К 44 3/35

„Популярно-Научная Библіотека“

К 44 3/35

Дж. Стюартъ Милль

Представительное правленіе

Единственный полный
переводъ **К. И. Дебу**

Складъ изданія:

Дж. Стюартъ Милль.

К44 3/35

2456

Представительное Правленіе.

переводъ съ послѣдняго французскаго изданія

К. И. ДЕБУ.

1907 г.

Тип. Спб. Акц. Общ. „СЛОВО“. Ул. Жуковскаго, 21.

БИБЛИОТЕКА Г. И. М.
№ 28040
30 – XI 1930 г.

ПРЕДИСЛОВІЕ АВТОРА.

Въ настоящемъ моемъ трудѣ я провожу тѣ же самые принципы, которые занимали меня въ теченіе всей моей жизни, и тѣ, кто знакомъ вообще съ моими работами, не найдутъ тутъ чего-либо для себя новаго; и не только принципы, положенные въ основу этой книги, не новы, но и построенныя на нихъ практическія соображенія уже не разъ высказывались какъ мною, такъ и другими изслѣдователями. Я только собралъ всѣ эти принципы и соображенія, привелъ ихъ въ причинную связь и еще болѣе старательно обосновалъ. Думаю, однако, что и теперь, какъ и прежде, многія мнѣнія, несмотря на свое долголѣтнее существованіе, не встрѣтятъ большого сочувствія.

Нѣкоторые признаки все болѣе убѣждаютъ меня (въ особенности это показали мнѣ недавнія пренія о парламентской реформѣ), что и консерваторы и такъ называемые либералы утратили вѣру въ то политическое ученіе, которое они продолжаютъ исповѣдовать на словахъ; но, несмотря на это, ни тѣ, ни другіе ровно ничего не дѣлаютъ, чтобы замѣнить то ученіе, въ которое они извѣрились, ученіемъ новымъ, лучшимъ. Такое ученіе, однако, должно быть найдено, но оно не можетъ быть простымъ компромиссомъ между представителями партій, и должно быть настолько широко, чтобы быть пріемлемымъ какъ консерваторами, такъ и либералами безъ отреченія отъ

того, что дорого для нихъ въ ихъ партійномъ ученіи. Въ настоящее время многіе, хотя, можетъ быть, и не совсѣмъ ясно, сознаютъ необходимость новаго ученія, многіе даже рѣшаются утверждать, что нашли его, и, очевидно, настала пора, когда каждый имѣетъ право предлагать вниманію всѣхъ то, что ему кажется наиболѣе справедливымъ въ своихъ собственныхъ идеяхъ и въ идеяхъ другихъ изслѣдователей и ученыхъ и что въ той или иной степени можетъ содѣйствовать выработкѣ новаго ученія.

ГЛАВА I.

Поскольку форма правленія является дѣломъ свободнаго выбора?

Всѣ соображенія относительно формы правленія носятъ въ себѣ болѣе или менѣе исключительный отпечатокъ двухъ противоположныхъ теорій о политическихъ установленіяхъ или, говоря точнѣе, двухъ различныхъ взглядовъ на то, что слѣдуетъ подразумѣвать подъ политическими установленіями.

По мнѣнію однихъ, управленіе—чисто-практическое искусство, и изъ него вытекаютъ только вопросы о цѣли и средствахъ. Формы правленія въ томъ видѣ, въ какомъ въ этомъ случаѣ онѣ понимаются, являются не болѣе какъ однимъ изъ средствъ для достиженія цѣли, какую люди могутъ себѣ поставить; онѣ являются простымъ дѣломъ изобрѣтательности и разсчета. Такъ какъ онѣ изобрѣтены человѣкомъ, то предполагаютъ, что онъ свободенъ создать или не создать ихъ, и отъ него зависитъ, какъ и по какому образцу онѣ будутъ придуманы. Правленіе по этому представленію является не чѣмъ инымъ, какъ задачей, рѣшаемой какъ и всякій другой дѣловой вопросъ. Первымъ шагомъ къ разрѣшенію этого вопроса является опредѣленіе работы, возложенной на правительство; вторымъ — опредѣленіе формы правленія, наиболѣе подходящей для выполненія этой работы.

Выяснивъ эти два вопроса и опредѣливъ форму правленія, заключающую въ себѣ наибольшую сумму

добра и наименьшій процентъ зла, намъ остается только добиться для созданной исключительно сообразно собственнымъ представленіямъ одобренія нашихъ соотечественниковъ или вообще тѣхъ, для кого данный укладъ предназначается. Найти лучшую форму правленія, увѣрить другихъ въ ея преимуществахъ, а затѣмъ побудить ихъ хлопотать объ ея установленіи— вотъ каковъ будетъ процессъ, происходящій въ умѣ людей, придерживающихся подобнаго взгляда политической философіи.

Они смотрятъ на конституцію (не касаясь относительной цѣнности вещей) такъ же, какъ они смотрѣли бы на молотилку или паровой плугъ.

Но эта теорія съ жаромъ оспаривается. Другіе политическіе мыслители далеки отъ идеи отождествлять форму правленія съ машиной; они разсматриваютъ ее какъ нѣчто самопроизвольное, и, по ихъ мнѣнію— политическая наука является, такъ сказать, отраслью естествознанія. Нѣтъ, говорятъ они, форма правленія вовсе не является дѣломъ выбора. Большею частью намъ приходится брать ее въ томъ видѣ, въ какомъ она помимо нашей воли намъ попадается. Правительства нельзя учредить по заранѣе придуманному плану. „Правительство не создаютъ, они рождаются сами“. Нашимъ дѣломъ относительно ихъ, какъ и всѣхъ другихъ міровыхъ явленій, будетъ изученіе ихъ естественныхъ свойствъ и приспособленіе къ нимъ.

Основныя политическія установленія какого-либо народа разсматриваются этой школой, какъ своего рода органическій продуктъ природы и жизни даннаго народа: это продуктъ его обычаевъ, инстинктовъ, потребностей и безсознательныхъ желаній, менѣе всего это—плодъ его обдуманныхъ плановъ. Воля народа можетъ выразиться при этомъ только въ томъ, что онъ удовлетворяетъ временныя нужды временными же средствами. Формы правленія становятся дѣйствительными только въ томъ случаѣ, когда согласуются съ національнымъ характеромъ и чувствами народа,

и благодаря постоянному и постепенному наростанію онѣ создаютъ правительственную систему, приспособленную къ данному народу; было бы напраснымъ трудомъ навязывать ее народу, у котораго природа и обстоятельства не вызывали ея самостоятельнаго возникновенія.

Трудно рѣшить, какая изъ этихъ двухъ теорій нелѣпѣе, если придерживаться той или другой исключительно. Но идеи, исповѣдуемыя людьми въ спорномъ вопросѣ, всегда слишкомъ несовершенно выражаютъ ихъ дѣйствительные взгляды. Какъ бы васъ ни привлекала аналогія между общественными установленіями и механическими орудіями, однако, очевидно, что ни одинъ человѣкъ не выберетъ себѣ ни деревяннаго, ни желѣзнаго орудія, руководствуясь только тѣмъ, что оно лучше всѣхъ остальныхъ. Онъ удостовѣрится, обладаетъ ли это орудіе всѣми качествами, необходимыми для наиболѣе выгоднаго употребленія его въ дѣло, и кромѣ того—владѣютъ ли тѣ, кто будетъ имъ пользоваться, достаточнымъ умѣніемъ и сноровкой въ обращеніи съ нимъ.

Съ другой стороны, тѣ, кто считаетъ политическія установленія своего рода живымъ организмомъ, въ дѣйствительности вовсе не такіе политическіе фаталисты, за каковыхъ они себя выдаютъ. Они не считаютъ, что человѣчество не обладаетъ никакой свободой выбора того общественнаго уклада, въ которомъ ему придется жить, и что послѣдствія, вытекающія изъ различныхъ формъ правленія, не имѣютъ большого значенія при рѣшеніи вопроса о преимуществахъ той или другой формы. Но несмотря на то, что обѣ школы, изъ взаимнаго противорѣчія, сильно преувеличиваютъ свою собственную теорію, и никто не придерживается этихъ теорій безъ смягченія ихъ, обѣ онѣ отвѣчаютъ глубокому различію между двумя способами мышленія. Далѣе, хотя и очевидно, что ни одна изъ нихъ не можетъ считаться вполнѣ истинной, также нельзя назвать ни одну изъ нихъ и ложной,—и мы должны углубиться до самаго основанія, чтобы вос-

пользоваться той долей истины, какая заключается въ каждой изъ нихъ.

Итакъ, будемъ твердо помнить прежде всего, что политическія установленія (хотя это предположеніе иногда и не принимается во вниманіе)—дѣло рукъ человѣческихъ, что своимъ происхожденіемъ и существованіемъ они обязаны человѣческой волѣ. Они не были найдены людьми въ одно прекрасное утро совершенно готовыми. Еще меньше походятъ они на деревья: тѣ стоитъ только разъ посадить, — и они растутъ сами, безъ всякаго участія и вмѣшательства человѣка. Въ какомъ бы періодѣ существованія мы ни взяли эти политическія установленія, свободное воздѣйствіе человѣка дѣлаетъ ихъ таковыми, каковы они есть. Поэтому, какъ всѣ человѣческія дѣла, они могутъ быть хорошо или дурно созданы, смотря по тому, сообразовались ли при созданіи ихъ со справедливостью и правомъ, или дѣйствовали совсѣмъ наоборотъ; и, наконецъ, если какой-нибудь народъ упустилъ, или какое-нибудь внѣшнее давленіе помѣшало ему выработать себѣ конституцію путемъ предыдущаго опыта, выражающагося въ устраненіи зла по мѣрѣ его возникновенія или по мѣрѣ того, какъ пострадавшіе отъ него находили достаточно силъ, чтобы противодѣйствовать ему, то, хотя такое замедленіе политическаго прогресса несомнѣнно является большимъ несчастіемъ для даннаго народа, отсюда еще не слѣдуетъ, что укладъ, оказавшійся пригоднымъ для другихъ народовъ, непригоденъ для него или не станетъ пригоднымъ, когда ему вздумается этотъ укладъ принять.

Съ другой стороны, не мѣшаетъ вспомнить, что политическій механизмъ не дѣйствуетъ самъ по себѣ. Такъ какъ своимъ происхожденіемъ онъ обязанъ людямъ, то и долженъ быть управляемъ людьми же, и даже болѣе—людьми непремѣнно самыми обыкновенными. Ему необходимо не только ихъ простое одобреніе, но ихъ дѣятельное участіе; онъ долженъ быть приноровленъ къ способностямъ и качествамъ людей

даннаго момента. Отсюда является необходимость въ выполненіи трехъ условій: 1) народъ, которому предназначена извѣстная форма правленія, долженъ согласиться на принятіе ея или, по крайней мѣрѣ, долженъ не противиться ей и не ставить непреодолимыхъ препятствій къ ея установленію; 2) онъ долженъ въ достаточной степени желать и быть въ состояніи поддержать ея существованіе; 3) онъ долженъ желать и быть въ состояніи выполнить все, что эта форма правленія потребуетъ отъ него и безъ чего она не могла бы удовлетворить своей цѣли. Подъ словомъ „выполнить“ здѣсь надо понимать какъ дѣйствіе, такъ и воздержаніе отъ него. Народъ долженъ быть способнымъ выполнить всѣ условія дѣйствія и условія самоограниченія, необходимыя какъ для поддержки существованія установленнаго уклада, такъ и для снабженія его средствами, необходимыми для достиженія намѣченной цѣли; способность правительства въ этомъ отношеніи составляетъ его достоинство.

При отсутствіи одного изъ этихъ условій, форма правленія, какія бы прекрасныя надежды она раньше ни подавала, не можетъ быть пригодной въ данномъ случаѣ.

Первое препятствіе, то-есть несочувствіе народа къ данной формѣ правленія, не нуждается въ иллюстраціи примѣрами, такъ какъ оно никогда не можетъ быть упущено изъ вида. Подобные случаи часто встрѣчались во всѣ времена, и одна только внѣшняя сила, напр., могла заставить сѣверо-американскихъ индѣйцевъ подчиниться ограниченіямъ правильнаго и цивилизованнаго общественнаго уклада. То же самое можно сказать, хотя и въ менѣе рѣшительной формѣ, о варварахъ, наводнившихъ римскую имперію. Нужны были цѣлые вѣка и полное измѣненіе условій, чтобы заставить ихъ подчиниться ихъ же собственнымъ вождямъ внѣ исполненія военныхъ обязанностей. Существуютъ націи, не желающія добровольно подчиняться никакому иному правительству, какъ только составленному изъ извѣстныхъ фамилій, съ незапамятныхъ вре-

менъ имѣвшихъ привилегію снабжать ихъ изъ своей среды вождями. Другія націи не могутъ привыкнуть выносить гнетъ монархіи, если къ тому онѣ не будутъ принуждены иностраннымъ побѣдоноснымъ вмѣшательствомъ. Есть рядомъ съ этимъ націи, питающія такое же отвращеніе къ республикѣ. Подобнаго рода препятствія появляются часто и мѣшаютъ, въ данное время, осуществленію извѣстной формы правленія.

Бываютъ, однако, и такіе случаи, когда, не питая никакого отвращенія къ извѣстной формѣ правленія, быть можетъ, даже стремясь къ ней, народъ не имѣетъ достаточно ни воли, ни способностей, чтобы выполнить условія, единственно при наличности которыхъ эта форма можетъ существовать. Онъ, можетъ быть, неспособенъ выполнить условія, необходимыя для поддержки даже номинальнаго существованія этого правительства. Народъ, напр., можетъ предпочитать свободный образъ правленія, но вслѣдствіе лѣни и беззаботности, малодушія или недостатка общественности можетъ быть неспособнымъ сдѣлать усилія, чтобы сохранить его. Если онъ не хочетъ бороться за этотъ образъ правленія, когда ему грозятъ непосредственныя опасности, если онъ можетъ быть обманутъ хитростью, пущенной въ ходъ, чтобы отнять у него свободу, если въ моментъ отчаянія или временной паники, или въ порывѣ увлеченія онъ можетъ сложить свою свободу у ногъ одного кажущагося ему великимъ человѣка или довѣрить ему власть, дающую возможность ниспровергнуть свободныя установленія, то во всѣхъ этихъ случаяхъ народъ болѣе или менѣе не дорось до свободы, и хотя кратковременное пользованіе ею и могло принести ему пользу, онъ никогда очень долго не будетъ ею пользоваться.

Точно такъ же народъ можетъ не желать или не быть способнымъ къ выполненію обязанностей, налагаемыхъ на него извѣстной формой правленія. Варварскій народъ, хотя и воспріимчивый до извѣстной степени къ преимуществамъ цивилизованнаго общества, можетъ оказаться все-таки неспособнымъ къ тѣмъ

ограниченіямъ, какія оно требуетъ, его страсти могутъ быть слишкомъ жестокими, его личная гордость слишкомъ необуздана, чтобы онъ могъ удержаться отъ частныхъ столкновеній и предоставить законамъ, напр., месть за дѣйствительныя или только предполагаемыя обиды. Въ подобномъ случаѣ культурное правительство, чтобы быть дѣйствительно полезнымъ, должно явиться въ значительной степени деспотическимъ, не допускать надъ собой никакого контроля со стороны народа и пользоваться различными ограничивающими народную свободу узаконеніями.

Такой народъ, повторяемъ мы, можетъ довольствоваться только ограниченной, частичной свободой, ибо онъ не желаетъ активно содѣйствовать закону и властямъ въ обузданіи преступниковъ. Если народъ расположенъ скорѣе покрыть преступника, чѣмъ задержать его, если онъ, подобно индусамъ, даетъ ложную присягу, чтобы спасти обокравшаго его человѣка, изъ боязни мести, если (какъ это бываетъ у нѣкоторыхъ даже современныхъ европейскихъ народовъ) обыватель переходитъ на другую сторону улицы, видя, что среди бѣлаго дня одинъ человѣкъ убиваетъ другого, такъ какъ дѣло полиціи заняться этимъ, и гораздо безопаснѣе не вмѣшиваться въ то, что насъ близко не касается; если народъ возмущается казнью, но не негодуетъ на убійство,—то этому народу необходимо обуздывающее его правительство, съ болѣе широкими полномочіями, чѣмъ гдѣ бы то ни было, такъ какъ иначе у него не обезпечены самыя основныя и необходимыя условія цивилизованной жизни.

Столь плачевное развитіе общественности у народа, уже вышедшаго изъ состоянія дикости, несомнѣнно является обыкновеннымъ результатомъ предыдущаго дурного управленія имъ; оно-то и пріучило смотрѣть на законъ, какъ на нѣчто созданное для другихъ цѣлей, но не для его блага, и на представителей этого закона, какъ на болѣе страшныхъ враговъ, чѣмъ всѣ открыто его нарушающіе. Но какъ ни мало заслуживаютъ осужденія тѣ, среди которыхъ сложи-

лись такія понятія, какова бы ни была увѣренность, что въ концѣ концовъ эти понятія будутъ вырваны съ корнемъ другимъ, лучшимъ правительствомъ, тѣмъ не менѣе, пока эти понятія существуютъ, настроенный такимъ образомъ народъ не можетъ управляться съ такими же небольшими ограниченіями, какъ народъ, всѣ симпатіи котораго находятся на сторонѣ закона и который всегда готовъ предложить свое дѣятельное содѣйствіе, чтобы заставить исполнять этотъ законъ.

Одинаково и представительныя учрежденія окажутся малоцѣнными и будутъ служить только простымъ орудіемъ деспотизма или интригъ, если большинство избирателей не достаточно заинтересовано въ управленіи для того, чтобы участвовать въ выборахъ, а если и подаетъ свой голосъ, то не руководствуется соображеніями общественнаго блага, а продаетъ свои голоса за деньги, или вотируетъ по наущенію вліятельныхъ лицъ, расположить въ свою пользу которыхъ они желаютъ по какимъ-нибудь своимъ частнымъ соображеніямъ. Такого рода народные выборы, вмѣсто того, чтобы быть обезпеченіемъ противъ дурного правительства, служатъ только лишнимъ колесомъ въ его механизмѣ.

Кромѣ этихъ моральныхъ препятствій, различныя матеріальныя трудности служатъ непреодолимой преградой къ установленію извѣстныхъ формъ правленія. Въ древности, хотя и могла быть, да и дѣйствительно существовала въ значительной мѣрѣ личная независимость, народное управленіе не могло существовать внѣ городскихъ стѣнъ, внѣ городской общины, такъ какъ физическія условія, необходимыя для образованія и распространенія общественнаго мнѣнія, встрѣчались только среди тѣхъ, кто могъ соединяться для совѣщаній объ общественныхъ дѣлахъ въ одной и той же а г о р ѣ. Вообще полагаютъ, что это препятствіе исчезаетъ тотчасъ же по принятіи представительной системы. Но чтобы его всецѣло устранить, нужна печать вообще и особенно газеты, дѣйствительно замѣ-

няющія, хотя и не во всѣхъ отношеніяхъ, пниксъ и форумъ.

Можно привести примѣры, когда при извѣстномъ состояніи общества монархія не могла существовать на обширной территоріи и неминуемо должна была раздѣлиться на мелкія владѣнія, или совершенно независимыя, или соединенныя между собой слабыми узами вродѣ феодальныхъ отношеній—и все это потому, что механизмъ власти не былъ достаточно хорошъ, чтобы заставить слушаться приказаній правительства на значительномъ отъ него разстояніи. Правительство даже въ арміи не имѣло другого обезпеченія для исполненія своихъ приказаній, какъ добровольная ея вѣрность, и не существовало никакого средства, чтобы заставить народъ платить сумму податей, достаточную для поддержки военной силы, необходимой, чтобы принудить къ повиновенію всю обширную территорію. Во всѣхъ этихъ и имъ подобныхъ случаяхъ надо ясно понимать, что сила препятствій можетъ быть разнообразна; они могутъ быть достаточно сильны, чтобы сдѣлать всякія дѣйствія правительства неисполнимыми, что вовсе не исключаетъ его существованія и не мѣшаетъ на практикѣ отдавать предпочтеніе именно этой формѣ правленія передъ всякой другой. Это зависитъ уже отъ соображенія, до котораго мы еще не добрались,—отъ того, въ какой степени различныя формы правленія способствуютъ народному прогрессу.

Мы разсмотрѣли три основныя условія, необходимыя для того, чтобы форма правленія могла быть примѣнена къ извѣстному народу. Если сторонники того, что можно назвать натуралистической политической теоріей, настаиваютъ только на необходимости этихъ трехъ условій; если они утверждаютъ, что никакое правительство не можетъ существовать прочно, если вполнѣ не выполнитъ двухъ первыхъ условій и въ значительной степени третьяго, то такимъ образомъ ограниченная теорія неоспорима. Придавать же ей большее значеніе кажется мнѣ недопускаемымъ. Все, что намъ говорятъ о необходимости историческихъ основъ для

государственныхъ установленій, о соотвѣтствіи ихъ съ характеромъ народа и національными обычаями и т. п., означаетъ или именно это, или же не имѣетъ ровно никакого значенія. Въ подобныхъ фразахъ, кромѣ извѣстной суммы здравыхъ понятій, заключается еще значительная примѣсь чистаго сентиментализма. Съ практической точки зрѣнія, эти предполагаемыя качества, необходимыя въ политическихъ установленіяхъ, только способствуютъ осуществленію нами указанныхъ трехъ условій. Если какое-нибудь установленіе или цѣлая совокупность установленій имѣетъ подъ собой почву, подготовленную мнѣніями, вкусами и обычаями народа, то послѣдній не только охотно принимаетъ ихъ, но съ самаго начала самъ осваивается съ ними и болѣе расположенъ дѣлать все, что отъ него требуютъ, какъ для охраны этихъ установленій, такъ и для наилучшаго ихъ развитія. Со стороны законодателя было бы большой ошибкой, если бы онъ по возможности не воспользовался уже существующими обычаями и чувствами.

Съ другой стороны, было бы преувеличеніемъ считать необходимымъ условіемъ то, что является только поддержкой и облегченіемъ. Народъ легче можно заставить дѣлать, и онъ будетъ дѣлать болѣе охотно то, къ чему онъ привыкъ; но вѣдь народъ можно научить дѣлать и то, что для него совершенно ново. Привычка къ извѣстнымъ вещамъ, конечно, большая помощь, но часто встрѣчаясь съ извѣстной идеей, можно и съ ней освоиться, даже если въ началѣ она намъ и казалась странной. Можно подобрать много примѣровъ, когда цѣлый народъ горячо рвался къ нововведеніямъ. Мѣра прирожденной народу способности охватывать новизну и приспособляться къ новымъ обстоятельствамъ сама по себѣ является однимъ изъ элементовъ этого вопроса. Этимъ качествомъ далеко не равномѣрно обладаютъ разные народы и одинъ и тотъ же народъ, но на различныхъ ступеняхъ цивилизаціи.

Нельзя указать никакого опредѣленнаго признака,

по которому можно было бы судить относительно способности даннаго народа къ выполненію всѣхъ условій извѣстной формы правленія. Здѣсь приходится руководствоваться степенью культурности народа и распространеніемъ среди него практическаго смысла. Не слѣдуетъ также упускать изъ виду еще одного соображенія: народъ можетъ быть еще и не подготовленъ для хорошихъ установленій, и умѣнье зажечь въ немъ это желаніе войдетъ какъ необходимая часть въ подготовительныя мѣропріятія. Предлагать и защищать какія-нибудь установленія или извѣстную форму правленія, выставить въ яркомъ свѣтѣ ея преимущества, вотъ одинъ изъ способовъ, а иногда и единственный способъ воспитать національный духъ и научить народъ не только принять это установленіе, но и приспособить его къ жизни. Какія же иныя средства были у итальянскихъ патріотовъ прошлаго и настоящаго поколѣнія, чтобы приготовить итальянскій народъ къ свободѣ въ объединеніи, кромѣ поощренія къ требованію ея? Однако, тѣ, кто берется за такую задачу, должны обнять своимъ умомъ не только всѣ выгоды установленія или политическихъ формъ, ими рекомендуемыхъ, но и нравственныя, интеллектуальныя и активныя силы, необходимыя для приведенія ихъ въ дѣйствіе, чтобы не разбудить въ народѣ желаній, слишкомъ превышающихъ его способности.

Выводъ изо всего сказаннаго заключается въ томъ, что въ границахъ, поставленныхъ тремя упомянутыми условіями, установленія и формы правленія составляютъ предметъ, подлежащій выбору. Изслѣдовать въ общей формѣ, какова должна быть лучшая форма правленія, не иллюзія, но въ высшей степени практическая задача для научнаго ума; ввести въ какой-нибудь странѣ лучшія установленія, могущія, при данномъ состояніи страны, сносно удовлетворить всѣмъ этимъ тремъ условіямъ—вотъ одна изъ цѣлей наиболѣе раціональныхъ, къ которымъ должна стремиться практическая политика.

Все, что можно сказать о значеніи воли и человѣческихъ намѣреній, поскольку они касаются управленія, можно также повторить и обо всемъ томъ, въ чемъ только эта воля и эти намѣренія проявляются. Вездѣ человѣческая воля тѣсно ограничена. Дѣйствовать она можетъ только при помощи одной или нѣсколькихъ силъ природы. Силы, необходимыя для желаемой цѣли, должны существовать независимо отъ человѣка, и онѣ дѣйствуютъ только по своимъ собственнымъ законамъ. Человѣкъ не можетъ заставить рѣку повернуть обратно свое теченіе, но, несмотря на это, мы не скажемъ, что водяныя мельницы «не создаются, а возникаютъ сами». Въ политикѣ, какъ и въ механикѣ, надо искать внѣ механизма силу, приводящую машину въ дѣйствіе, и если эту силу нельзя найти или ея одной недостаточно для преодолѣнія тѣхъ препятствій, которыя можно предвидѣть, то всѣ разсчеты никуда не годятся.

Это вовсе не особенность политическаго искусства, и, наоборотъ, приходится сказать, что оно подчинено тѣмъ же ограниченіямъ и тѣмъ же условіямъ, какимъ подчинены и всѣ остальныя искусства.

Но, говорятъ намъ, «Силы, отъ которыхъ зависятъ наиболѣе крупныя политическія явленія, не подчиняются руководству ни государственныхъ людей, ни философовъ. Въ сущности, форма правленія страны заранѣе опредѣлена и обусловлена состояніемъ ея, поскольку оно касается распредѣленія общественныхъ силъ. Какая бы сила при этомъ ни была преобладающей,—именно она захватитъ себѣ правительственную власть, и измѣненіе въ политическомъ устройствѣ не можетъ быть продолжительнымъ, если ему не предшествовало или его не сопровождало новое распредѣленіе силъ въ самомъ обществѣ. Такимъ образомъ, никакой народъ самъ не можетъ избрать себѣ форму правленія. Только детали и практическая организація могутъ быть имъ выбраны, но что касается сущности организаціи высшей власти, то это рѣшается соціальными условіями».

Конечно, въ этой теоріи есть своя доля правды; я

это вполнѣ допускаю, но чтобы извлечь хоть часть этой истины, теорію надо выразить болѣе сильно и надо указать границы ея дѣйствія.

Что означаетъ слово «с и л а», когда говорятъ что сила, наиболѣе могущественная въ обществѣ, будетъ вмѣстѣ съ тѣмъ и наиболѣе могущественной въ управленіи? Это, конечно, ни нервная, ни мускульная сила,—иначе бы чистая демократія была бы единственной существующей формой правленія.

Прибавимъ къ чисто мускульной силѣ два другихъ элемента, богатство и умъ,—и мы будемъ болѣе близки къ истинѣ, но все-таки не совершенно овладѣемъ ею. Большинство часто подчинено меньшинству, и это несмотря на то, что на его сторонѣ можетъ быть перевѣсъ и богатства, и интеллекта; принудительное подчиненіе меньшинству, стоящему въ томъ или иномъ отношеніи значительно ниже большинства, встрѣчается далеко не рѣдко. Для того, чтобы всѣ эти различные элементы силы могли достигнуть политическаго вліянія, надо, чтобы они были организованы; наилучшую же организацію могутъ имѣть тѣ, кто обладаетъ правительственной властью. Партія, болѣе слабая съ точки зрѣнія всѣхъ другихъ элементовъ силы, можетъ получить перевѣсъ, если правительственная власть брошена на вѣсы, и въ силу только этого она долго можетъ сохранять свое преобладаніе; хотя такое правительство, по правдѣ говоря, находится въ положеніи, называемомъ въ механикѣ неустойчивымъ равновѣсіемъ—въ положеніи вещи, балансирующей на своемъ наиболѣе тонкомъ концѣ, и разъ выйдя изъ него, стремится все болѣе и болѣе удалиться отъ своего прежняго положенія, вмѣсто того, чтобы вернуться къ нему.

Существуютъ, однако, еще болѣе сильныя возраженія противъ этой теоріи правленія, въ томъ видѣ какъ ее формулируютъ обыкновенно. Всякая существующая въ обществѣ сила, стремящаяся обратиться въ политическую, не находится въ состояніи покоя, не является силой чисто-пассивной, но, наоборотъ, вполнѣ активна или, говоря иначе, имѣетъ дѣйствительное примѣненіе

и по этому самому составляетъ небольшую часть всѣхъ существующихъ силъ. Выражаясь политическимъ языкомъ: большая часть всякой силы заключается въ волѣ. Какъ возможно послѣ этого при оцѣнкѣ элементовъ политической власти выпустить въ нашемъ счетѣ элементъ, дѣйствующій на волю? Тѣ, кто обладаетъ общественной силой,—въ то же время обладаютъ и силой политической; но отсюда не надо думать, что безполезно искать вліянія на политическое управленіе, воздѣйствуя на общественное мнѣніе; это значило бы забыть, что общественное мнѣніе само по себѣ одна изъ самыхъ дѣятельныхъ общественныхъ силъ. Человѣкъ съ убѣжденіями представляетъ собой общественную силу, равную силѣ девяносто девяти среднихъ людей, имѣющихъ только интересы. Тѣ, кто смогутъ убѣдить общество, что такая-то форма правленія (или все равно какое-нибудь общественное дѣло) достойна предпочтенія, тѣ совершатъ шагъ, почти, можно сказать, наиболѣе, важный, какой только можно сдѣлать, чтобы привлечь общественныя силы на сторону данной формы правленія. Въ тотъ день, когда первый мученикъ былъ побитъ въ Іерусалимѣ камнями, а тотъ, кто потомъ сталъ апостоломъ язычниковъ, присутствовалъ при казни, «допуская его смерть»; можно ли было предположить, что партія этого побитаго камнями человѣка была въ то же время и въ томъ же Іерусалимѣ самой значительной общественной силой? Дальнѣйшія событія, однако, показали, что это именно такъ. И все это потому, что убѣжденія этой партіи оказались болѣе могущественными, чѣмъ всѣ одновременно съ ними существовавшія. По той же причинѣ монахъ изъ Виттемберга оказался болѣе значительной политической силой на Вормскомъ соборѣ, чѣмъ императоръ Карлъ V, вмѣстѣ со всѣми своими принцами, собранными тамъ же. Но намъ могутъ возразить, что оба эти случаи касаются религіи, а религіозныя убѣжденія всегда особенно сильны. Можно привести и чисто политическій примѣръ, гдѣ религія, хотя и замѣшана, но находилась на потерпѣвшей сторонѣ.

Если кто хочетъ убѣдиться, что отвлеченная мысль составляетъ одинъ изъ главныхъ элементовъ общественной силы, слѣдуетъ обратиться къ XVIII столѣтію; онъ увидитъ, что въ этомъ вѣкѣ не было почти ни одного трона въ Европѣ, на которомъ бы не возсѣдалъ монархъ-либералъ и реформаторъ, и, что еще страннѣе, онъ найдетъ папу, преисполненнаго такихъ же идей и намѣреній; пусть невѣрящій обратится къ вѣку Фридриха Великаго, Екатерины II, Іосифа II, Петра-Леопольда, Бенедикта XIV, Ганганелли, Помбало, д'Аранда,—эпохѣ, когда даже неаполитанскіе Бурбоны были либералами и стремились къ реформамъ, и когда всѣ дѣятельные умы среди французской аристократіи были полны идей, такъ дорого имъ потомъ стоившихъ. Вотъ примѣръ, доказывающій убѣдительнымъ образомъ, что силы чисто физическія и экономическія далеко не однѣ составляютъ силу общественную. Вовсе не измѣненіемъ распредѣленія матеріальныхъ интересовъ, но путемъ распространенія нравственныхъ убѣжденій прекращено было рабство негровъ въ британской имперіи и другихъ странахъ. Крѣпостные въ Россіи обязаны своимъ освобожденіемъ если не чувству долга, то по меньшей мѣрѣ возникновенію болѣе просвѣщеннаго общественнаго мнѣнія на настоящіе интересы государства. То, что люди думаютъ, ограничиваетъ ихъ дѣйствія, и хотя убѣжденія и вѣрованія людей среднихъ опредѣляются скорѣе ихъ личнымъ положеніемъ, чѣмъ разумомъ, но это еще не значитъ, чтобы вліянія не имѣла на нихъ сила убѣжденій и вѣрованій другихъ классовъ и совокупный авторитетъ просвѣщенныхъ людей. Поэтому, когда удается большинство просвѣщенныхъ людей убѣдить, что такой-то политическій или соціальный строй хорошъ, а такой-то плохъ, что первый желателенъ, а второй достоинъ осужденія, этимъ уже много сдѣлано, чтобы упрочить одинъ и отнять у другого тотъ перевѣсъ соціальныхъ силъ, который дѣлаетъ его живучимъ. Принципъ, въ силу котораго правительство даннаго народа должно быть таковымъ, каковымъ его пону-

ждаютъ быть соціальныя силы, существующія у этого народа,—вѣренъ, но только постольку, поскольку онъ благопріятствуетъ, а не поскольку мѣшаетъ попыткамъ разумнаго выбора между всѣми формами правленія, возможными при данномъ состояніи общества.

ГЛАВА II.

Критерій хорошей формы правленія.

Итакъ, мы нашли, что форма правленія данной страны подлежитъ (не выходя изъ границъ нѣкоторыхъ опредѣленныхъ условій) свободному выбору; теперь поэтому намъ слѣдуетъ выяснить, чѣмъ должно при этомъ выборѣ руководствоваться, каковы отличительные признаки формы правленія, способной оказаться наиболѣе благопріятной интересамъ даннаго общества.

Прежде чѣмъ начать это изысканіе, повидимому необходимо было бы рѣшить, каковы должны быть истинныя функціи правительства; такъ какъ если управленіе составляетъ просто только средство, то выборъ средства зависитъ отъ того, насколько оно соотвѣтствуетъ поставленной цѣли. Однако, такая постановка вопроса не только не облегчитъ это изслѣдованіе, какъ это можно было предполагать, но даже вовсе не отвѣчаетъ вопросу во всемъ его объемѣ, во-первыхъ, потому, что правительственныя функціи сами по себѣ не представляютъ ничего неизмѣннаго, а наоборотъ, мѣняются, слѣдуя различнымъ состояніямъ общества:—онѣ обширнѣе у отсталаго народа, чѣмъ у передового. Во-вторыхъ, характеръ какого-нибудь правительства или совокупность какихъ либо политическихъ установленіемъ не могутъ быть достаточно оцѣнены, если мы ограничимся разслѣдованіемъ только законной сферы правительственныхъ функцій. Благодѣянія правитель-

ства по необходимости всегда ограничены этой сферой, но, къ сожалѣнію, того же нельзя сказать о его злоупотребленіяхъ. Всякаго рода зло, какое только способно испытывать человѣчество, можетъ идти на него отъ правительства, и человѣкъ не можетъ извлечь изъ своего соціальнаго состоянія никакой связанной съ нимъ выгоды безъ согласія и помощи этого послѣдняго.

Не говоря уже о косвенномъ вліяніи, одно прямое вмѣшательство общественныхъ властей можетъ охватить все существованіе человѣка: вліяніе правительства на благосостояніе общества должно быть изслѣдовано и оцѣнено не по отношенію нѣкоторыхъ интересовъ человѣчества, но по отношенію всей ихъ совокупности.

Такимъ образомъ, чтобы выяснить свойства хорошаго и дурного правительства, намъ приходится разбираться въ такомъ сложномъ вопросѣ, какъ совокупность коллективныхъ интересовъ общества; мы попытаемся классифицировать эти интересы по опредѣленнымъ группамъ, выясняя этимъ качества, необходимыя данной формѣ правленія для содѣйствія каждому изъ этихъ разнообразныхъ интересовъ. Было бы гораздо легче, если бы мы могли сказать, что благосостояніе общества заключается въ такихъ-то и такихъ-то элементахъ, такіе-то изъ нихъ требуютъ такихъ-то условій, другіе другихъ, и потому форма правленія, соединяющая въ высшей мѣрѣ всѣ эти условія, должна считаться наилучшей. Такимъ образомъ, можно было бы построить теорію хорошаго правительства съ помощью извѣстныхъ элементовъ, создающихъ благосостояніе общества.

Но, къ несчастью, перечислить и классифицировать все, что составляетъ благосостояніе общества, дѣло не легкое. Почти всѣ, кто въ наше или непосредственно намъ предшествовавшее время занимался изученіемъ философіи и политики съ болѣе или менѣе общей точки зрѣнія, сознавали важность подобной классификаціи. Но попытки, дѣлавшіяся для достиженія этого, оста-

новились, насколько мнѣ извѣстно, на первомъ шагу. Классификація начинается и кончается раздѣленіемъ общественныхъ потребностей на два раздѣла:—порядка и прогресса, по фразеологіи французскихъ мыслителей, или покоя и движенія, по Кольриджу. Это дѣленіе правдоподобно и заманчиво рѣзко замѣтнымъ контрастомъ между двумя этими рубриками. Но я боюсь, (хотя это и допустимо въ разговорной рѣчи), что различіе между покоемъ и прогрессомъ не точно и не достаточно научно, если его употреблять для опредѣленія качествъ, необходимыхъ правительству.

Сперва рѣшимъ, что такое порядокъ и что такое прогрессъ? Что касается прогресса, то опредѣлить его не можетъ быть трудно или, по крайней мѣрѣ, трудность подысканія яснаго опредѣленія не бросается въ глаза. Когда говорятъ о прогрессѣ, какъ объ одной изъ потребностей общества, то подразумѣваютъ подъ нимъ совершенствованіе. Это идея въ достаточной степени опредѣленная. Но что значитъ порядокъ? Это слово означаетъ долю, иногда большую, иногда меньшую, того, что необходимо для общества внѣ его совершенствованія; но оно никогда не выражаетъ совокупность всѣхъ подобныхъ условій.

Въ самомъ тѣсномъ значеніи этого слова, порядокъ означаетъ повиновеніе. О правительствѣ тогда говорятъ, что оно поддерживаетъ порядокъ, когда ему удается заставить себѣ повиноваться. Но есть разныя степени повиновенія, и не всѣ онѣ достойны похвалы. Чистый деспотизмъ можетъ требовать отъ людей безпрекословнаго повиновенія всякому приказанію, исходящему отъ тѣхъ, кто обладаетъ властью. Мы должны по крайней мѣрѣ ограничить это опредѣленіе распоряженіями, имѣющими общее значеніе и изданными въ строгой формѣ законовъ. Порядокъ, такъ понимаемый, представляетъ собой одну изъ необходимыхъ принадлежностей правительства. И можно сказать даже,—власть, которая не умѣетъ заставить повиноваться своимъ приказаніямъ, не управляетъ. Но порядокъ, хотя и является самымъ необходимымъ условіемъ всякаго

правленія, все-таки не составляетъ цѣли, для которой оно создается. Правительство должно заставить себѣ повиноваться, чтобы достигнуть какой-то другой цѣли. Намъ слѣдуетъ найти, какова эта другая цѣль, кромѣ идеи совершенствованія, къ которой должно стремиться правительство во всякомъ обществѣ, консервативномъ или прогрессирующемъ, все равно.

Въ болѣе широкомъ смыслѣ слова, порядокъ значитъ, что общественное спокойствіе не нарушается никакимъ насиліемъ частныхъ лицъ. Говорятъ, что порядокъ существуетъ тамъ, гдѣ граждане вообще перестали разрѣшать свои споры оружіемъ и выработали привычку обращаться къ правительству для разрѣшенія своихъ разногласій и за возстановленіемъ попранныхъ правъ. Но и въ этомъ болѣе широкомъ значеніи слова, какъ и въ болѣе узкомъ, порядокъ является скорѣе однимъ изъ необходимыхъ условій управленія, чѣмъ его цѣлью или признакомъ его превосходства. Привычка подчиняться правительству и ссылаться на власть во всякомъ спорномъ дѣлѣ можетъ глубоко вкорениться, а между тѣмъ тотъ способъ, какимъ правительство разрѣшаетъ спорные вопросы и всѣ другія дѣла, которыя его разбирательству подлежатъ, можетъ измѣняться и быть иногда наилучшимъ въ мірѣ, а иногда наихудшимъ.

Если подъ понятіемъ порядокъ подразумѣвать все, что общество требуетъ отъ правительства, но что не содержится въ понятіи прогресса, намъ придется признать, что порядокъ есть охраненіе существующихъ уже благъ всякаго рода, а прогрессъ состоитъ въ увеличеніи количества этихъ благъ. Въ такое опредѣленіе въ одну и другую рубрику войдетъ всѣ, въ чемъ мы можемъ требовать содѣйствія правительства, но, поставивъ такимъ образомъ вопросъ, мы не найдемъ въ немъ основанія для философіи правленія. Мы не можемъ сказать, что, принимая извѣстную форму правленія, необходимо въ интересахъ порядка принять такія-то мѣры, въ интересахъ прогресса такія-то, ибо въ только что указанномъ смыслѣ условія порядка и

прогресса не противоположны одно другому, а совершенно сходны. Дѣйствительно, всѣ вліянія, стремящіяся поддержать уже существующія соціальныя блага, совершенно тожественны съ тѣми, которыя стремятся умножить ихъ; и наоборотъ, съ тою только разницей, что они во второмъ случаѣ должны быть болѣе сильны, чѣмъ въ первомъ. Напримѣръ, какія личныя качества гражданъ стремятся поддержать уже существующее въ обществѣ благонравіе, благоустройство, преуспѣваніе и благосостояніе? Всякій знаетъ, что это достигается трудолюбіемъ, честностью, справедливостью и благоразуміемъ. Но развѣ не эти самыя качества болѣе, чѣмъ какія-либо другія, и наиболѣе прямымъ путемъ ведутъ къ прогрессу? Развѣ расцвѣтъ всѣхъ этихъ добродѣтелей въ обществѣ не есть самъ по себѣ самый настоящій прогрессъ? Если это такъ, то всѣ качества, каковы бы они ни были, правительства, которыя содѣйствуютъ труду, честности, справедливости и благоразумію, тѣмъ самымъ способствуютъ одновременно и порядку и прогрессу; только для того, чтобы сдѣлать общество прогрессирующимъ, надо этихъ качествъ большую дозу, чѣмъ для того, чтобы поддержать его на томъ уровнѣ, какого оно уже достигло.

Точно также какія особенныя качества человѣческой природы имѣютъ наиболѣе близкое отношеніе къ прогрессу и не связаны тѣсно съ понятіемъ порядка и консерватизма? Это, конечно, умственная дѣятельность, духъ предпріимчивости и мужество. Но развѣ эти самыя качества не одинаково необходимы какъ для сохраненія имѣющихся уже у насъ благъ, такъ и для пріобрѣтенія новыхъ? Нѣтъ никакого сомнѣнія, что тѣ силы, при помощи которыхъ сдѣланы какія-либо цѣнныя пріобрѣтенія, абсолютно необходимы и для ихъ сохраненія. Что предоставлено самому себѣ, неизбѣжно погибаетъ. Тѣ, у кого успѣхъ вызываетъ пренебреженіе къ привычкамъ заботливости, предусмотрительности и готовности идти на встрѣчу всякимъ непріятностямъ, никогда не сохранятъ своего

благосостоянія продолжительное время. Умственныя качества, направленныя, повидимому, исключительно къ достиженію прогресса и составляющія наивысшую точку прогрессивныхъ стремленій,—оригинальность и изобрѣтательность. Однако, эти качества не менѣе необходимы для поддержанія покоя, ибо при неизбѣжной измѣнчивости человѣческихъ дѣлъ постоянно появляются новые недостатки и новыя опасности; ихъ-то и надо устранять новыми средствами и новыми комбинаціями, только чтобы сохранить устойчивое положеніе вещей. Вотъ почему всѣ качества правительства, содѣйствующія развитію творчества, энергіи, мужества и оригинальности, составляютъ въ одно и то же время условія какъ для поддержанія покоя, такъ и для достиженія прогресса. Для прогресса только эти качества требуются въ большемъ количествѣ, чѣмъ для покоя.

Если теперь мы перейдемъ отъ моральныхъ къ матеріальнымъ общественнымъ условіямъ, то окажется, что нельзя найти такую политическую комбинацію или такой общественный укладъ, которые вели бы или только къ порядку, или только къ прогрессу: все, что стремится къ одному, благопріятствуетъ и другому; возьмемъ, напримѣръ, обыкновенный институтъ полиціи; судя по тому, какъ обыкновенно учреждается эта часть политической организаціи, порядокъ, повидимому, является главной, наиболѣе интересующей ее задачей. Однако, если полиція успѣшно охраняетъ порядокъ, то-есть если она подавляетъ преступленія такимъ образомъ, что каждый чувствуетъ свою личность и имущество въ безопасности, то рядомъ съ этимъ развѣ можетъ что-нибудь вести болѣе прямо къ прогрессу? Наибольшая обезпеченность собственности есть одно изъ главныхъ условій увеличенія производства, а это и есть прогрессъ, какъ его обыкновенно и тривіально понимаютъ; болѣе строгое подавленіе зла уменьшаетъ склонность къ преступленіямъ, а это прогрессъ уже въ болѣе отвлеченномъ смыслѣ. Личность, освобожденная отъ заботъ и безпокойствъ, обу-

словленныхъ несовершеннымъ правленіемъ, можетъ употреблять свои способности и усилія на улучшеніе существованія своего собственнаго и своихъ сограждан; та же самая причина привязываетъ человѣка къ общественной жизни и, отучая его видѣть въ ближнемъ врага настоящаго или будущаго, развиваетъ чувство благожелательности и братства и интересъ къ общему общественному благосостоянію, а это играетъ чрезвычайно важную роль въ общественномъ прогрессѣ.

Возмемъ еще болѣе простой случай, а именно хорошую систему налоговъ и финансовъ. Вообще ихъ относятъ въ рубрику порядка. Однако, существуетъ ли что-либо, болѣе прямо ведущее къ прогрессу? Финансовая система, благопріятствующая порядку, ведетъ въ силу тѣхъ же самыхъ качествъ къ прогрессу. Экономія, напримѣръ, есть средство не только сохранить, но и увеличить общественное богатство.

Справедливое распредѣленіе налоговъ, давая гражданамъ примѣръ нравственности и добросовѣстности въ труднѣйшихъ дѣлахъ и доказательство той важности, какую высшая власть придаетъ этимъ качествамъ, значительно помогаетъ воспитанію нравственныхъ чувствъ въ обществѣ въ двойномъ отношеніи,—какъ силы и какъ сознательности. Способъ взимать налоги, не мѣшая работѣ гражданъ, не стѣсняя безъ нужды ихъ свободу, благопріятствуетъ не только сохраненію, но и умноженію общественнаго богатства и поощряетъ болѣе дѣятельное примѣненіе индивидуальныхъ способностей. И наоборотъ, всѣ ошибки въ финансовыхъ мѣрахъ вообще и въ частности во взиманіи налоговъ ставятъ препятствіе самосовершенствованію народа въ матеріальномъ и нравственномъ отношеніи и влекутъ его, если онѣ дѣйствительно серьезны, къ обѣдненію и деморализаціи. Суммируя сказанное, видимъ, что если слова порядокъ и покой понимать въ наиболѣе широкомъ смыслѣ, т.-е. считать, что они означаютъ сохраненіе уже существующихъ преимуществъ, то условія, благопріятныя для прогресса, будутъ такія же,

какъ и условія поддержанія порядка, только въ болѣе высокой степени; условія для поддержанія покоя будутъ болѣе просты, чѣмъ для прогресса, и не должны быть такъ интенсивно выражены. Для подтвержденія той мысли, что порядокъ существенно отличается отъ прогресса, и что сохраненіе уже существующаго и пріобрѣтеніе новаго—вещи настолько различныя, что служатъ базисомъ для коренной классификаціи, намъ могутъ напомнить, что прогрессъ часто происходитъ на счетъ порядка, и что въ то время, когда мы пріобрѣтаемъ или стараемся пріобрѣсти нѣкоторое благо, мы можетъ быть теряемъ почву въ отношеніи другихъ благъ. Богатство, напримѣръ, можетъ прогрессировать, а нравственность одновременно съ этимъ падать. Допуская даже это, мы все-таки не можемъ сдѣлать вывода, что прогрессъ и покой являются двумя совершенно различными вещами, но единственно, что мы въ правѣ сказать, это—что богатство и нравственность суть вещи различныя. Прогрессъ это устойчивость и нѣчто сверхъ того. Для насъ не можетъ служить отвѣтомъ возраженіе, что прогрессъ въ томъ или другомъ отдѣльномъ случаѣ не обусловливаетъ устойчивости во всѣхъ другихъ случаяхъ. Прогрессъ въ одномъ вѣдь точно такъ же не обусловливаетъ прогресса во всемъ; весь прогрессъ въ данномъ случаѣ ведетъ за собой устойчивость только тутъ же и ни въ чемъ другомъ; всякій разъ, когда жертвуютъ устойчивостью для прогресса, въ какомъ-нибудь частномъ случаѣ, вмѣстѣ съ тѣмъ приносятъ въ жертву и вообще прогрессъ, и, если жертва была принесена напрасно, то этимъ не только нарушаются интересы устойчивости, но это является уже злоупотребленіемъ общими интересами прогресса.

Чтобы воспользоваться этими якобы противоположными понятіями для научнаго опредѣленія понятія о хорошемъ правительствѣ, болѣе правильно будетъ оставить безъ опредѣленія слово порядокъ и сказать, что лучшее правительство то, которое болѣе всего ведетъ къ прогрессу. Это такъ потому, что про-

грессъ обнимаетъ собою и порядокъ, а порядокъ не заключаетъ еще въ себѣ прогресса. Прогрессъ есть высшая, а порядокъ низшая степень одного и того же явленія. Порядокъ во всякомъ другомъ смыслѣ представляетъ только часть хорошаго правительства, онъ не является ни его типомъ, ни его сущностью. Мѣсто порядка скорѣй среди условій прогресса, такъ какъ если мы желаемъ увеличить свое богатство, то нашей первой заботой должно быть не растратить то, что у насъ уже есть. Въ такомъ смыслѣ порядокъ не является вещью, которую нужно примирять съ прогрессомъ, но только частью и орудіемъ самаго прогресса; если выигрышъ въ одномъ случаѣ покупается цѣной значительной потери въ томъ же или другомъ случаѣ, то прогресса никакого нѣтъ. Въ стремленіи къ прогрессу заключаются всѣ достоинства хорошаго правительства.

Но такое опредѣленіе хорошей формы правленія, выдерживающее критику съ метафизической точки зрѣнія, намъ непригодно, потому что, хотя оно въ сущности и заключаетъ въ себѣ всю истину, но на видъ выставляетъ только одну ея часть. Идея, внушаемая словомъ прогрессъ, говоритъ о движеніи впередъ, между тѣмъ какъ въ томъ смыслѣ, какъ мы его употребляемъ здѣсь, оно означаетъ воспрепятствованіе возвращенію назадъ. Тѣ же самыя общественныя причины, убѣжденія, чувства, учрежденія и мѣропріятія одинаково необходимы намъ какъ для воспрепятствованія обществу возвращаться назадъ, такъ и для того, чтобы заставить его двигаться впередъ. Если бы даже не было никакой надежды на совершенствованіе, то жизнь все же осталась бы не чѣмъ инымъ, какъ безпрерывной борьбой съ разрушительными явленіями, т.-е. она осталась бы такой, какой она является и теперь. Политика, какъ ее понимали древніе, заключалась единственно вотъ въ чемъ: „Естественное стремленіе людей и дѣлъ ихъ рукъ заключается въ постепенномъ вырожденіи; однако, можно нейтрализировать это стремленіе на болѣе или менѣе продолжительное время при помощи

хорошихъ и цѣлесообразно управляемыхъ учрежденій". Хотя теперь мы и не придерживаемся такого мнѣнія, хотя большинство людей исповѣдуютъ совсѣмъ другое ученіе, думая, что вообще и все стремится не къ регрессу, а къ прогрессу, мы не должны забывать, что всѣ безумства, пороки, небрежность, лѣнь и безпечность человѣчества составляютъ силу, влекущую его во всѣхъ его дѣлахъ къ дурному; единственнымъ противовѣсомъ этой силѣ является существованіе людей, всѣ стремленія которыхъ (у нѣкоторыхъ постоянныя, у другихъ временныя) направлены къ полезной и возвышенной цѣли. Предполагать, что единственная цѣна этихъ усилій заключается въ вызываемыхъ ими непосредственно улучшеніяхъ, и что съ прекращеніемъ этихъ усилій мы оставались бы безъ движенія, на одномъ мѣстѣ,—значитъ имѣть весьма несовершенное представленіе о значеніи усилій, направляемыхъ къ усовершенствованію и воспитанію человѣческой жизни и природы. Самое слабое уменьшеніе этихъ усилій не только совсѣмъ остановило бы прогрессъ, но и вызвало бы общій поворотъ къ упадку; а упадокъ, разъ начавшись, будетъ быстро расти, и все труднѣе и труднѣе будетъ ему помѣшать, до тѣхъ поръ, пока не получится такъ часто описываемаго въ исторіи состоянія, въ которомъ и понынѣ пресмыкается большая часть человѣчества, состоянія, когда кажется, что только сверхчеловѣческая сила одна способна измѣнить теченіе вещей и снова вернуть его на путь прогресса.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ слово прогрессъ такъ же неподходяще, какъ и выраженія порядокъ и устойчивость, для того, чтобы служить основаніемъ классификаціи качествъ, необходимыхъ для хорошей формы правленія. Коренная противоположность, выражаемая этими словами, покоится не столько въ сущности вещей, сколько въ типахъ соотвѣтствующаго ей человѣческаго характера. Мы знаемъ, что существуютъ характеры—одни съ преобладаніемъ осторожности, другіе съ преобладаніемъ смѣлости. Для однихъ

забота о сохраненіи того, чѣмъ они уже обладаютъ, является болѣе могущественнымъ чувствомъ, чѣмъ чувство, побуждающее ихъ къ наслажденію новизной и пріобрѣтенію новыхъ благъ, другіе же склоняются больше въ противоположную сторону и болѣе желаютъ будущаго блага, чѣмъ заботятся о сохраненіи имѣющагося у нихъ теперь. Въ этихъ обоихъ случаяхъ дорога, ведущая къ цѣли, одна и та же, но люди по ней идутъ въ двухъ противоположныхъ направленіяхъ. Это соображеніе очень важно при подборѣ личнаго состава какого-нибудь политическаго учрежденія. Оба эти типа характеровъ должны тамъ встрѣтиться, и тогда чрезвычайныя стремленія однихъ будутъ уравновѣшиваться стремленіями другихъ. Нѣтъ необходимости принимать какихъ-нибудь особыхъ мѣръ, чтобы обезпечить это, достаточно позаботиться, чтобы этому не мѣшали никакія препятствія. Естественное соединеніе старости и молодости, тѣхъ, кто достигъ уже положенія и пріобрѣлъ репутацію, и тѣхъ, кому надо добиться и того и другого, можетъ вообще удовлетворить этой цѣли, при условіи, что естественное равновѣсіе не будетъ искусственно нарушено закономъ.

Такъ какъ различіе, служащее вообще основаніемъ для классификаціи общественныхъ потребностей, оказалось не обладающимъ желаемыми качествами, намъ приходится искать другого признака, болѣе соотвѣтствующаго намѣченной цѣли. Этотъ признакъ, мнѣ кажется, дадутъ намъ тѣ соображенія, къ которымъ я перехожу сейчасъ.

Въ нашихъ поискахъ за условіями хорошаго правительства, въ обширнѣйшемъ значеніи этого слова, отъ самаго скромнаго до самаго высокаго, мы прежде всего обязательно найдемъ, что самое главное, самое существенное условіе—качества людей, составляющихъ общество, для котораго назначается правительство. За примѣръ мы можемъ взять устройство правосудія,—и это будетъ тѣмъ лучшій примѣръ, что ни въ одной отрасли общественной дѣятельности механизмъ, комбинаціи, руководящія всѣми частностями, не имѣютъ

такого жизненнаго значенія. Однако, и здѣсь качества дѣятелей—чиновниковъ—имѣютъ первенствующее значеніе. Какое могутъ имѣть значеніе для уголовнаго судопроизводства формальности, его обезпечивающія, если нравственный уровень народа таковъ, что большею частью онъ лжетъ, давая показанія, а судьи и другіе чиновники позволяютъ себя подкупать? Далѣе, какимъ образомъ правительство можетъ дать хорошее городское самоуправленіе тамъ, гдѣ къ нему относятся съ такимъ безразличіемъ, что люди, могущіе управлять честно и не безъ способностей, отказываются это дѣлать и предоставляютъ эту заботу тѣмъ, кто занимается этимъ только вслѣдствіе личной выгоды? Къ чему послужитъ представительная система, хотя бы широко-демократическая, если избиратели не будутъ заботиться о выборѣ наилучшихъ членовъ въ парламентъ, а будутъ избирать истратившихъ наибольшее количество денегъ на то, чтобы быть выбранными? Какимъ образомъ представительное собраніе можетъ работать для общественнаго блага, когда его члены могутъ быть подкуплены, или если раздражительность ихъ темпераментовъ, неумѣряемая ни общественной дисциплиной, ни ихъ личнымъ самообладаніемъ, такова, что дѣлаетъ ихъ неспособными вести мирныя совѣщанія, а наоборотъ, толкаетъ ихъ къ самоуправству въ самомъ залѣ собранія или къ дуэлямъ внѣ его? Какимъ образомъ можетъ работать правительство или идти всякое другое общественное дѣло у народа, столь завистливаго, что если одинъ человѣкъ достигнетъ высокаго въ какомъ-либо отношеніи положенія, то всѣ, кто долженъ былъ бы содѣйствовать ему, безмолвно уславливаются добиться его паденія?

Тамъ, гдѣ общее настроеніе народа таково, что каждый занимается только своими личными выгодами и мало тяготѣетъ къ общественнымъ интересамъ или даже совсѣмъ не заботится о нихъ,—хорошая форма правленія невозможна. Нѣтъ нужды въ иллюстраціяхъ для доказательства того, что отсутствіе умственнаго развитія составляетъ препятствіе для развитія хоро-

шаго правительства. Управленіе заключается въ дѣйствіяхъ, совершаемыхъ людьми, и если дѣятели или тѣ, кто выбираетъ этихъ дѣятелей, или тѣ, передъ кѣмъ эти дѣятели отвѣтственны, или, наконецъ, тѣ, мнѣніе которыхъ имѣетъ вліяніе, являются только невѣжественной, глупой и съ пагубными предразсудками массой, то всѣ дѣйствія правительства будутъ некстати. Только по мѣрѣ того, какъ люди будутъ возвышаться надъ уровнемъ толпы, правительство можетъ подняться со своей стороны на хотя еще нигдѣ не достигнутую, но возможную высокую степень совершенства, такую степень, гдѣ бы правительственныя лица сами выдавались добродѣтелью, высшимъ умственнымъ развитіемъ и работали бы въ атмосферѣ добродѣтельнаго и просвѣщеннаго общественнаго мнѣнія.

Итакъ, если первымъ условіемъ хорошаго правительства является добродѣтель и умственное развитіе человѣческихъ существъ, составляющихъ общество, то высшее достоинство, какимъ можетъ обладать правительство, заключается въ развитіи добродѣтели и умственнаго развитія народа. Первымъ вопросомъ относительно какого-нибудь политическаго установленія является: въ какой мѣрѣ оно стремится къ развитію среди членовъ общества различныхъ качествъ, нравственныхъ и умственныхъ, или, точнѣе (слѣдуя болѣе полной классификаціи Бентама), качествъ нравственныхъ, умственныхъ и волевыхъ? Правительство, наилучше выполняющее это условіе, есть, очевидно, и наилучшее во всѣхъ другихъ отношеніяхъ, такъ какъ только отъ суммы этихъ качествъ, существующихъ у народа, зависитъ прямо все то добро, какое можетъ принести правительство въ своей практической дѣятельности.

Итакъ, мы можемъ разсматривать какъ критерій того, насколько хорошо правительство, ту степень, съ какой оно стремится увеличить дозу хорошихъ качествъ во всѣхъ управляемыхъ вмѣстѣ и въ каждомъ отдѣльно, такъ какъ, не говоря уже о томъ, что ихъ благосостояніе является главной цѣлью правительства,

ихъ хорошія качества питаютъ собой ту двигательную силу, что нужна для приведенія въ дѣйствіе правительственной машины. Остается еще, какъ другой основной элементъ достоинства даннаго правительства, качество самаго механизма, т.-е. степень, въ какой этотъ механизмъ приспособленъ для извлеченія выгоды изъ существующихъ хорошихъ качествъ и для достиженія при помощи ихъ полезной цѣли. Возьмемъ еще разъ для примѣра и иллюстраціи правосудіе; при данной судебной системѣ, достоинство суда обусловливается, конечно, качествами самихъ судей и качествомъ общественнаго мнѣнія, на нихъ вліяющаго или ихъ контролирующаго. Все различіе между хорошей и дурной системой правосудія заключается въ средствахъ, принятыхъ ради того, чтобы то, что есть цѣннаго въ моральномъ и интеллектуальномъ отношеніи въ обществѣ, оказывало бы давленіе на судебный персоналъ и заставляло бы его удовлетворительно для всѣхъ исполнять свои обязанности.

Такой порядокъ, принятый для избранія судей, при которомъ на эти должности попадало бы наибольшее количество людей достойныхъ въ нравственномъ и умственномъ отношеніи, благотворныя формы судопроизводства, гласность, позволяющая обнаруживать и критиковать всякія опущенія, свобода совѣщаній и свобода печати, способъ собиранія доказательствъ, насколько онъ способенъ освѣтить истину, общедоступность суда, средства, принимаемыя, чтобы обнаружить преступника и задержать его—всѣ эти вещи не являются самой властью, но механизмомъ, дающимъ власти возможность преодолѣть препятствія; механизмъ самъ по себѣ дѣйствовать не можетъ, но, съ другой стороны, безъ него и власть, какъ бы громадна она ни была, будетъ безполезна и не сможетъ проявить своего дѣйствія.

Это разсужденіе одинаково приложимо и къ органамъ власти исполнительной. Ихъ механизмъ тогда хорошъ, когда желаемыя качества чиновниковъ подчинены извѣстнымъ требованіямъ, а ихъ повышеніе—особымъ правиламъ, когда работа правильно распре-

дѣлена между всѣми, кто долженъ ею заниматься, когда дѣлопроизводство идетъ по опредѣленному плану, когда установленъ доступный контроль надъ всѣмъ, когда каждый знаетъ, въ чемъ онъ отвѣтственъ, когда приняты самыя рѣшительныя мѣры противъ небрежности, фаворитизма и взяточничества.

Но политическая узда сама по себѣ не можетъ дѣйствовать, какъ и удила безъ всадника не могутъ управлять лошадью. Если чиновники, обязанные мѣшать проявленію зла, такъ же продажны и небрежны, какъ и тѣ, кого они должны обуздывать, и если общество, главная пружина всего контролирующаго механизма, слишкомъ невѣжественно, пассивно, беззаботно и невнимательно къ своей роли, то мало пользы достигается отъ наилучшаго административнаго механизма. Однако, хорошій аппаратъ, конечно, всегда предпочтительнѣе дурного. Съ хорошимъ аппаратомъ существующая минимальная двигательная или обуздывающая сила сможетъ принести хорошіе результаты, а безъ него не проявится сила болѣе значительная. Напримѣръ, гласность сама по себѣ вовсе не является препятствіемъ для зла или поощреніемъ добра, если общество не хочетъ обращать вниманія на то, что происходитъ передъ его глазами. Но безъ гласности какъ можетъ оно препятствовать или поощрять то, что ему не позволено видѣть? Идеаломъ устройства всякаго общественнаго учрежденія будетъ такое, гдѣ интересы служащихъ будутъ совпадать съ ихъ обязанностями; къ этому нельзя подойти просто съ помощью какой-либо одной только системы, но еще менѣе можно достигнуть этого безъ всякой спеціально приноровленной системы.

Все, что мы говорили относительно отдѣльныхъ отраслей управленія, можно еще съ большимъ основаніемъ сказать объ общемъ его устройствѣ. Всякое правительство, стремящееся стать хорошимъ, является организаціей хорошихъ качествъ существующихъ въ обществѣ, ради веденія его дѣлъ. Представительная форма правленія является средствомъ произвести съ помощью умственнаго развитія и честности, существу-

щихъ въ обществѣ, равно какъ съ помощью нравственныхъ качествъ лучшихъ и умнѣйшихъ людей непосредственное давленіе на правительство; представительная форма даетъ имъ большее вліяніе въ управленіи, чѣмъ какое бы они могли имѣть при другой организаціи. Хотя, по правдѣ сказать, какова бы ни была организація, эти нами перечисленныя благородныя и возвышенныя силы явятся источникомъ всего добра въ правительствѣ и препятствіемъ для всего дурного. Чѣмъ болѣе значительна сумма этихъ добрыхъ качествъ, организованныхъ учрежденіями данной страны, и чѣмъ лучше способъ ихъ организаціи, тѣмъ лучше будетъ форма правленія.

Итакъ, наконецъ, мы достигли той точки зрѣнія, откуда мы можемъ замѣтить двоякую оцѣнку всякаго политическаго учрежденія. Одно изъ его достоинствъ заключается въ той степени, съ какой эти установленія способствуютъ умственному прогрессу въ обществѣ (подразумѣвая подъ этимъ—прогрессъ въ умственномъ, нравственномъ, волевомъ и практическомъ отношеніи); другое заключается въ томъ совершенствѣ, съ какимъ эти учрежденія организуютъ уже существующую, нравственную, умственную и дѣятельную силу, предоставляя ей возможно больше воздѣйствія на общественныя дѣла. Судить о правительствѣ надо по его дѣйствію на людей и вещи,—потому, какъ оно вліяетъ на людей, и потому, что оно дѣлаетъ съ ними; по его стремленію совершенствовать или ухудшать самихъ людей и по достоинствамъ или недостаткамъ тѣхъ дѣлъ, что оно выполняетъ либо для народа, либо съ его помощью.

Правительство является одновременно и громаднымъ факторомъ воздѣйствія на человѣческій умъ и совокупностью установленій, организованныхъ для общественныхъ дѣлъ. Въ первомъ случаѣ его благодѣтельное дѣйствіе по преимуществу косвенное, хотя и вполнѣ жизненное, тогда какъ его вредное воздѣйствіе всегда бываетъ непосредственнымъ.

Разница между этими двумя функціями правитель-

ства не похожа на таковую между порядкомъ и прогрессомъ, гдѣ различіе только въ степени, но не по существу. Мы не должны, однако, думать, что между ними не существуетъ тѣсной связи. Политическія установленія, обезпечивающія наилучшее направленіе общественныхъ дѣлъ, сообразуясь съ даннымъ состояніемъ просвѣщенія въ странѣ, вмѣстѣ съ тѣмъ стремятся къ дальнѣйшему совершенствованію культуры. Народъ, обладающій наиболѣе справедливыми законами, наиболѣе честнымъ и дѣятельнымъ судомъ, просвѣщенной администраціей, самой равномѣрной и необременительной системой финансовъ, какія только возможны при данной степени нравственнаго и умственнаго прогресса, этотъ народъ находится на пути быстраго достиженія высшаго прогресса, и политическія учрежденія не смогутъ болѣе дѣйствительно способствовать совершенствованію народа, какъ исполняя свои самыя прямыя задачи. Если, наоборотъ, механизмъ всѣхъ этихъ установленій настолько плохъ, что они не выполняютъ свои обязанности, то послѣдствія этого дадутъ себя почувствовать разными способами: пониженіемъ нравственности, ослабленіемъ умственнаго развитія и дѣятельности народа. Но различіе тѣмъ не менѣе вполнѣ реально, такъ какъ это обстоятельство (дурныя или хорошія качества механизма) является только средствомъ, съ помощью котораго политическія установленія совершенствуютъ или понижаютъ человѣческій духъ; причины и способы этого благотворнаго или вреднаго вліянія формы правленія должны составить болѣе широкій и самостоятельный предметъ изслѣдованія.

Между двумя способами воздѣйствія, при помощи которыхъ форма правленія или совокупность политическихъ установленій дѣйствуетъ на благосостояніе общества,—т.-е. между воздѣйствіемъ, какъ факторомъ національнаго воспитанія, и механизмомъ для направленія общихъ дѣлъ общества соотвѣтственно его развитію—очевидно, второй способъ измѣняется меньше, чѣмъ первый, сообразно различнымъ странамъ и въ

зависимости отъ степени ихъ цивилизаціи. Онъ также гораздо менѣе зависитъ непосредственно отъ основной конституціи правленія. Способъ осуществлять практическія задачи правительства, наилучшій въ свободной странѣ, будетъ таковымъ же и въ абсолютной монархіи, только менѣе вѣроятно, чтобы эта послѣдняя имъ воспользовалась. Напримѣръ, законы, управляющіе правомъ собственности, судопроизводство, система налоговъ и финансовая вовсе не должны быть различными при различныхъ формахъ правленія. Каждое изъ этихъ установленій имѣетъ свои собственные принципы и правила, составляющіе предметъ отдѣльнаго изученія. Общая юриспруденція, гражданское и уголовное законодательство, финансовая и торговая политика— являются сами по себѣ науками или, вѣрнѣе, отдѣльными отраслями обширной науки (или исскуства) управленія, и наиболѣе разработанныя ученія могутъ быть одинаково полезны при всякой формѣ правленія, лишь бы только они были правильно поняты и удачно приснаровлены, что, впрочемъ, представляется мало вѣроятнымъ. Правда, эти доктрины не могутъ быть примѣнены безъ нѣкоторыхъ видоизмѣненій, согласно данному состоянію общества или человѣческаго ума; тѣмъ не менѣе большая часть изъ нихъ требуетъ только частныхъ измѣненій, а съ ними можетъ быть примѣнена ко всякому состоянію общества, достаточно развитому, чтобы имѣть правителей, способныхъ ихъ понимать. Въ противномъ случаѣ очевидно, что правительство настолько дурно само по себѣ или настолько противорѣчитъ общественному чувству, что не въ состояніи поддерживать себя честными способами. Но совсѣмъ по другому обстоитъ дѣло относительно части общественныхъ интересовъ, относящихся къ лучшему и худшему воспитанію самого народа. Разсматриваемыя, какъ орудія этого воспитанія, установленія должны кореннымъ образомъ различаться въ зависимости отъ достигнутой даннымъ народомъ степени прогресса. Признаніе этой истины, хотя практика придаетъ ей значительно большее значеніе, чѣмъ это дѣлаетъ

наука, можно разсматривать какъ важную черту превосходства современныхъ политическихъ теорій надъ теоріями прошлаго вѣка; тогда привычно доказывалась необходимость для Франціи и Англіи представительной демократіи—доводами, на основаніи которыхъ можно бы одинаково вывести, что это единственная форма правленія, подходящая и для бедуиновъ, и для малайцевъ. Состояніе нѣкоторыхъ обществъ, въ отношеніи культуры и развитія, опускается потомъ до быта немного лучшаго, чѣмъ бытъ наиболѣе развитыхъ животныхъ. Стремленіе къ прогрессу, съ другой стороны, можетъ быть значительно, и возможность будущаго совершенствованія еще болѣе велика. Общество можетъ подняться съ одной изъ ступеней развитія на высшую только благодаря содѣйствію многихъ вліяній; изъ нихъ же главнымъ является вліяніе того правительства, которому оно подчинено. На всѣхъ, какія только можно вообразить, ступеняхъ прогресса характеръ и сумма дѣйствующей на людей власти, распредѣленіе ея и условія управленія и подчиненія являются наиболѣе значительными изъ всѣхъ вліяній, за исключеніемъ, впрочемъ, религіозныхъ убѣжденій, они дѣлаютъ человѣчество тѣмъ, что оно есть, и даютъ ему возможность въ будущемъ стать тѣмъ, чѣмъ оно можетъ быть. Правительство, плохо приспособленное къ степени цивилизаціи даннаго народа, можетъ быстро остановить прогрессъ. Необходимое достоинство правительства, за которое ему можно простить почти все, заключается въ томъ, чтобы оно помогало или по меньшей мѣрѣ не противилось дальнѣйшему движенію на высшую степень прогресса.

Такимъ образомъ (возвращаясь къ примѣру, уже разъ намъ служившему), народъ, живущій въ состояніи дикой независимости, когда каждый живетъ только для себя, народъ, избавленный большею частью отъ внѣшняго контроля, этотъ народъ—неспособенъ на практикѣ достигнуть никакого прогресса цивилизаціи до тѣхъ поръ, пока самъ не научится повиноваться: поэтому необходимое качество правительства, основывающагося

у подобнаго народа, заключается въ томъ, чтобы заставить его себѣ повиноваться. Чтобы добиться этого, государственный режимъ долженъ быть почти-что совсѣмъ деспотическій. Народный государственный укладъ, какой бы онъ ни былъ, всегда состоитъ въ добровольномъ отреченіи членовъ общества отъ ихъ индивидуальной свободы дѣйствій, и потому онъ неспособенъ былъ бы дать первый необходимый урокъ своимъ ученикамъ въ этомъ фазисѣ ихъ развитія. Вслѣдствіе этого, цивилизація подобныхъ племенъ, если она не является результатомъ общенія съ болѣе культурными племенами, почти всегда прививается имъ волею и стараніями абсолютнаго правителя, получившаго свою власть либо въ силу религіозныхъ воззрѣній народа, или за свою военную доблесть, или, наконецъ, въ качествѣ чужеземнаго завоевателя. Съ другой стороны, нецивилизованныя расы, и особенно самыя мужественныя и энергичныя, питаютъ отвращеніе ко всякой непрерывной и однообразной работѣ. Однако, настоящая цивилизаціи покупается только этой цѣной. Безъ подобной работы не можетъ образоваться привычекъ, желаемыхъ въ цивилизованныхъ обществахъ, и матерьяльный міръ нельзя подготовить къ воспріятію цивилизаціи.

Требуется рѣдкое стеченіе обстоятельствъ и, вслѣдствіе этого, значительное время, чтобы примирить подобный народъ съ работой, если это не достигается прямымъ принужденіемъ. Поэтому-то рабство само по себѣ, давая начало промышленной жизни и дѣлая изъ нея исключительное занятіе наиболѣе многочисленной части народа, можетъ ускорить переходъ къ свободѣ значительно болѣе полной, чѣмъ свобода войны и грабежа. Конечно, безполезно говорить, что это оправданіе рабства примѣнимо только къ очень низкому уровню развитія общества. У цивилизованнаго народа много другихъ средствъ, чтобы внѣдрить культуру среди племенъ, на которыя онъ имѣетъ вліяніе; рабство противорѣчитъ во всѣхъ своихъ проявленіяхъ правовому строю, являющемуся базисомъ современной жизни, и служитъ такимъ опаснымъ источникомъ разврата для

высшаго класса, когда послѣдній достигъ уже цивилизаціи, что принятіе его при какихъ бы ни было обстоятельствахъ было бы равносильно для современнаго общества возвращенію къ чему-нибудь болѣе худшему, чѣмъ варварство.

Однако, почти всѣ теперь цивилизованные народы состояли въ нѣкоторыя эпохи исторіи большею частью изъ рабовъ. Такому народу, чтобы подняться на слѣдующую ступень общественнаго развитія, нужно правительство, совсѣмъ противоположное правительству, необходимому для дикарей. Если данный народъ самъ по себѣ энергиченъ и, главное, заключаетъ въ своей средѣ такой промышленный классъ, гдѣ нѣтъ ни рабовъ, ни рабовладѣльцевъ (какъ это было въ Греціи), ему для того, чтобы упрочиться въ своей культурѣ, остается только стать свободнымъ; получивъ свободу, онъ часто оказывается способнымъ, какъ это было съ римскими вольноотпущенниками, въ полной мѣрѣ использовать свои гражданскія права.

Это, однако, не характерная черта для рабства, а знакъ, что оно уже отживаетъ свое время. Рабъ, собственно говоря, это человѣкъ, еще не научившійся служить самому себѣ. Онъ, конечно, стоитъ на высшей степени развитія по сравненію съ дикаремъ. Онъ уже знаетъ первый принципъ политическаго общежитія— онъ научился повиновенію. Но онъ повинуется только прямому приказанію; это отличительная черта людей, рожденныхъ рабами,—они неспособны согласовать свое поведеніе съ извѣстнымъ правиломъ или закономъ. Они могутъ дѣлать только то, что имъ приказываютъ, и только тогда, когда имъ приказываютъ.

Если человѣкъ, котораго они боятся, стоитъ передъ ними и угрожаетъ наказаніемъ, они повинуются, но стоитъ только ему отвернуться, какъ они сейчасъ забываютъ свои обязанности.

Деспотизмъ, способный укротить дикаря, можетъ (поскольку онъ является деспотизмомъ) только утвердить рабовъ въ ихъ неспособности. Рабы совершенно не въ состояніи руководить правительствомъ, поставленнымъ

подъ ихъ контроль. Ихъ совершенствованіе не можетъ идти отъ нихъ самихъ, а должно быть принесено имъ извнѣ. Единственный способъ достигнуть имъ прогресса заключается въ переходѣ отъ произвольнаго режима къ правительству, основанному на правѣ; они должны научиться управлять самими собой, и первымъ ихъ шагомъ къ этому будетъ ихъ способность дѣйствовать по общимъ указаніямъ. Имъ нужно не столько правительство, употребляющее силу, сколько правительство, способное ими руководить. Но такъ какъ они находятся на слишкомъ низкомъ уровнѣ развитія, чтобы подчиниться руководству другихъ людей, кромѣ тѣхъ, на кого они смотрятъ какъ на обладателей силы, то правительствомъ, лучше всего къ нимъ подходящимъ, явится обладающее силой, но рѣдко употребляющее ее въ дѣло. Для этого народа рабовъ нуженъ патріархальный деспотизмъ или аристократія, вродѣ сенъ-симоновскаго соціализма—власть, управляющая съ высоты всѣми дѣйствіями общества (такимъ образомъ, чтобы каждый чувствовалъ присутствіе силы, способной заставить его подчиниться законамъ), но, въ виду невозможности услѣдить за каждой мелочью жизни и труда, предоставляющая отдѣльнымъ лицамъ много дѣлать лично самимъ. Это правительство можно назвать правительствомъ, ведущимъ народъ на помочахъ; оно, повидимому, наиболѣе способно дать возможность народу на извѣстной степени развитія достигнуть возможно болѣе быстро дальнѣйшихъ шаговъ въ соціальномъ прогрессѣ. Таковымъ, кажется, былъ типъ правительства инковъ въ Перу, и такимъ же было правленіе іезуитовъ въ Парагваѣ. Мнѣ нѣтъ надобности, понятно, указывать, что эти помочи допустимы только какъ средство постепенно пріучить народъ къ самостоятельности.

Излишне будетъ продолжать приводить примѣры. Найти такой родъ правительства, который подходилъ бы къ каждому извѣстному состоянію общества, значило бы составить цѣлый трактъ, и даже не о представительной формѣ правленія, а о политическомъ

исскуствѣ вообще. Для нашей болѣе узкой задачи мы заимствуемъ изъ философіи политики только ея общія идеи. Чтобы опредѣлить форму правленія, подходящую лучше всего къ данному народу,—надо умѣть различать между его пороками и недостатками тѣ, которые служатъ прямымъ препятствіемъ прогрессу, загораживая, такъ сказать, ему дорогу. Лучшимъ правительствомъ для всякаго народа будетъ то, которое сможетъ помочь народу идти впередъ, дастъ ему то, безъ чего онъ, если бы и двигался, то медленно и не увѣренно. Мы не должны, однако, забывать оговорку, которую приходится дѣлать всякій разъ, когда дѣло касается совершенствованія или прогресса: надо заботиться, отыскивая будущее благо, чтобы возможно меньше испортить благо, уже у насъ имѣющееся.

Надо обучить дикій народъ повиновенію, но достигнуть это надо, вовсе не обращая его въ народъ рабовъ. И (чтобы дать этому замѣчанію болѣе общій характеръ) форма правленія, могущая лучше всего направить первые шаги народа на путь прогресса, будетъ, тѣмъ не менѣе, очень дурна для этого же народа, если она въ то же время заградитъ путь ко всякому будущему движенію впередъ. Подобные случаи часто встрѣчаются въ исторіи и всегда являются явленіями весьма печальными.

Египетская іерархія и патріархальный деспотизмъ Китая были орудіями, пригодными поднять эти націи до того уровня цивилизаціи, какой они достигли. Но разъ достигнувъ этого, они навсегда остались неподвижными, изъ-за отсутствія умственной и личной свободы, двухъ условій прогресса, ставшихъ для нихъ совершенно недостижимыми, благодаря установленіямъ, такъ высоко ихъ поднявшимъ; такъ какъ эти установленія не были разрушены, чтобы дать мѣсто другимъ, то всякое дальнѣйшее совершенствованіе остановилось.

Въ противоположность этимъ націямъ, разберемъ совсѣмъ другой примѣръ, который намъ доставитъ также народъ Востока—маленькій народъ въ сравне-

ніи съ ними: евреи. Они также имѣли абсолютную монархію и іерархію, весь укладъ ихъ былъ, совершенно какъ и у индусовъ, религіознаго происхожденія. Укладъ этотъ сдѣлалъ для нихъ то же, что и установленія другихъ восточныхъ народовъ, а именно онъ пріучилъ ихъ къ работѣ и порядку и далъ имъ національную жизнь.

Но ни цари, ни священники не пріобрѣли въ Іудеѣ, какъ это было въ остальныхъ странахъ, исключительной власти надъ національнымъ характеромъ. Ихъ религія была такова что геніальные набожные люди считались, да и сами себя считали, свышевдохновенными, и эта религія вызвала неорганизованное установленіе безмѣрной цѣны: повиновеніе (если можно такъ выразиться) пророкамъ. Подъ защитой своего божественнаго осѣненія пророки являлись для народа властью, часто не только равной съ царями и священниками, но и превосходящей ихъ. Пророки поддерживали въ томъ маленькомъ уголкѣ земли, какимъ являлась Іудея, антагонизмъ между различнаго рода вліяніями, а это является единственнымъ дѣйствительнымъ обезпеченіемъ непрерывнаго прогресса. Такимъ образомъ, религія не была въ Іудеѣ тѣмъ, чѣмъ она такъ часто является, т.-е. освященіемъ всего уже разъ установленнаго и препятствіемъ ко всякому будущему совершенствованію.

Мы можемъ привести здѣсь замѣчаніе одного всѣми уважаемаго еврея (М. Сальвадора), какъ-то сказавшаго, что пророки имѣли въ церкви и государствѣ такое же значеніе какъ современная пресса; замѣчаніе это вполнѣ справедливо, но недостаточно еще обрисовываетъ ту роль, которую они играли въ національной и всеобщей исторіи. Пророки были великимъ элементомъ еврейской жизни, благодаря которому, въ виду неизсякаемости источника вдохновенія, люди, въ высшей степени одаренные геніемъ и нравственнымъ чувствомъ, могли не только судить и отвергнуть, ссылаясь на прямой авторитетъ Всемогущаго, все, что имъ казалось достойнымъ такого осужденія, но и дать національной

религіи лучшія и болѣе возвышенныя толкованія, становившіяся затѣмъ неотъемлемою частью этой самой религіи. Начните читать Библію, но не съ предвзятой идеей, что это одна книга, а какъ рядъ книгъ, написанныхъ различными авторами, и вы поразитесь той разницей, которая существуетъ между, скажемъ, Пятикнижіемъ или историческими книгами и книгами пророковъ, разница въ морали, нашедшей въ нихъ выраженіе, нисколько не менѣе, чѣмъ разница морали книгъ пророковъ и евангелія.

Трудно себѣ вообразить болѣе удобныя условія для прогресса:—потому-то евреи вмѣсто, того, чтобы жить, не подвигаясь впередъ, какъ всѣ остальные азіатскіе народы, были послѣ грековъ наиболѣе прогрессивнымъ народомъ древности и вмѣстѣ съ ними являются точкой отправленія и главнымъ двигательнымъ рычагомъ нынѣшней культуры.

Итакъ, возможно только тогда разсуждать о томъ, какія формы правленія примѣнимы къ различнымъ состояніямъ общества, если будутъ приняты во вниманіе не только первые шаги по пути прогресса этого общества, но и всѣ дальнѣйшіе, какіе еще оно должно сдѣлать; а рядомъ съ шагами, поддающимися предсказаніямъ и вполнѣ предвидимыми, можетъ быть еще больше ихъ непредвидѣнныхъ, являющихся своего рода загадками. Отсюда слѣдуетъ, что для того, чтобы судить о достоинствѣ формъ правленія, нужно представить себѣ идеалъ формы правленія—такой укладъ, который больше всего стремится помочь прогрессу всякаго рода и всякой степени. Сдѣлавъ это, мы должны разсмотрѣть, какія различныя интеллектуальныя условія необходимы для того, чтобы правительство могло дѣйствовать сообразно своимъ стремленіямъ, и каковы, слѣдовательно, тѣ недостатки, которые дѣлаютъ народъ неспособнымъ пользоваться плодами прогресса. Тогда возможно будетъ установить условія, при которыхъ эта форма правленія можетъ быть введена, а также рѣшить вопросъ, каковы должны быть въ тѣхъ странахъ, гдѣ ее лучше не вводить, низшія формы правле-

нія, наиболѣе пригодныя для перевода этого общества черезъ промежуточныя стадіи, которыя ему нужно пройти, чтобы стать способнымъ воспринять лучшую форму правленія.

Очевидно, что нечего заниматься здѣсь этимъ вторымъ вопросомъ, но первый составляетъ существенную часть нашего изслѣдованія, и безъ излишней торопливости уже теперь мы можемъ сказать, что лучшая въ теоріи форма правленія лежитъ среди представительныхъ системъ; это положеніе будетъ нами доказано на слѣдующихъ страницахъ.

ГЛАВА III.

Идеаломъ лучшей формы правленія является представительная форма.

Долго повторяли что если бы можно было найти хорошаго деспота, то деспотическая монархія была бы лучшей изо всѣхъ формъ правленія. Я смотрю на это, какъ на совершенно ложное и чрезвычайно вредное представленіе о томъ, что такое хорошее правительство,—отъ него слѣдуетъ избавиться, иначе оно исказитъ роковымъ образомъ всѣ наши представленія о формѣ правленія.

Предполагаютъ, что абсолютная власть въ рукахъ выдающагося человѣка обезпечиваетъ честное и разумное исполненіе всѣхъ обязанностей правительства. Имъ будутъ установлены хорошіе законы, а дурные законы будутъ измѣнены къ лучшему. Всѣ мѣста, требующія довѣрія, будутъ въ рукахъ наиболѣе достойныхъ людей, правосудіе будетъ стоять на высотѣ своего положенія, общественныя повинности будутъ необременительны и справедливо распредѣлены, всѣ отрасли администраціи будутъ идти честно и настолько разумно, насколько это имъ позволятъ національныя особенности и степень нравственной и умственной культуры страны. Пусть будетъ такъ, я готовъ согласиться со всѣмъ этимъ, но надо, чтобы я доказалъ, на-

сколько велика уступка и какъ много, чтобы достигнуть подобныхъ результатовъ, должно содержаться въ этомъ простомъ выраженіи: „хорошій деспотъ“. Вѣдь для того, чтобы сдѣлать всѣ эти условія дѣйствительными, надо монарха, не только способнаго быть добрымъ, но и способнаго все вокругъ себя видѣть. Онъ долженъ быть всегда правильно и во всѣхъ подробностяхъ освѣдомленнымъ о томъ, какъ идутъ всѣ отрасли администраціи во всѣхъ концахъ государства; онъ долженъ сумѣть, во время тѣхъ двадцати четырехъ часовъ въ сутки, что одинаково даны какъ королю, такъ и простому ремесленнику, отдать достаточное число часовъ своего вниманія всѣмъ сторонамъ своего обширнаго поля дѣйствія. Самое меньшее, наконецъ, что можно отъ него требовать, это—чтобы онъ могъ распознать и выбрать среди всѣхъ своихъ подданныхъ не только большое число людей честныхъ и развитыхъ, годныхъ руководить (подъ контролемъ и наблюденіемъ) различными отраслями общественнаго управленія, но и небольшое количество людей, благодаря своимъ добродѣтелямъ и способностямъ возвышенныхъ, могущихъ не только не быть контролируемыми, но и контролировать другихъ. Чтобы выполнить эту задачу, хотя бы только посредственно, нужны чрезвычайныя дарованія и энергія, и потому трудно представить себѣ хорошаго деспота, о которомъ идетъ рѣчь, который согласился бы взять на себя такую отвѣтственность, развѣ ему придется это сдѣлать во избѣжаніе неминуемыхъ бѣдъ или только на время перехода къ совершенно другому положенію вещей.

Предположимъ, однако, что всѣ эти трудности побѣждены. Что же мы будемъ имѣть? Человѣка со сверхчеловѣческой умственной дѣятельностью, управляющаго всѣми дѣлами умственно пассивнаго народа. Вотъ что заключаетъ въ себѣ понятіе о неограниченной власти. Нація,—какъ совокупность, и люди, ее составляющіе, не будутъ имѣть никакого вліянія на свою собственную судьбу. Они не проявляютъ своей воли по поводу своихъ общихъ интересовъ. Чужая воля, которой они

не смѣютъ не повиноваться безъ опасенія совершить проступокъ противъ закона, рѣшаетъ за нихъ все. Какіе же люди могутъ образоваться подъ подобнымъ режимомъ? Каково будетъ развитіе ихъ способностей, умственныхъ или активныхъ? Имъ въ лучшемъ случаѣ дозволятъ размышлять о предметахъ чистой теоріи, и то только пока ихъ размышленія не коснутся политики, и особенно политики практической. На ходъ практическихъ дѣлъ они не будутъ имѣть никакого вліянія, ибо самый даже умѣренный деспотъ не потерпитъ ничего иного, кромѣ пожеланій, да и пожеланія-то позволитъ высказывать или по крайней мѣрѣ можетъ быть приметъ во вниманіе только людей выдающихся, а мнѣніе людей остальныхъ останется вовсе неизвѣстнымъ стоящимъ во главѣ администраціи чиновникамъ. Надо обладать въ чрезвычайной степени вкусомъ къ умственной работѣ, только ради нея, чтобы заниматься разсужденіями, съ увѣренностью зная, что они ни къ чему практическому не пригодятся, и готовиться къ такимъ должностямъ, какія нечего и мечтать когда-либо занимать. Единственное, что толкаетъ людей къ умственнымъ усиліямъ, это (исключеніе составляетъ небольшое количество избранныхъ умовъ) перспектива въ концѣ концовъ получить отъ нихъ какую-либо практическую пользу.

Отсюда не слѣдуетъ еще, что нація будетъ совершенно лишена интеллектуальной силы. Обыкновенныя жизненныя нужды, которыя каждый человѣкъ или каждая семья должны непремѣнно выполнить, будутъ требовать нѣкоторой дозы ума и практической ловкости, но въ весьма ограниченной области. Можетъ, напр., существовать избранный классъ ученыхъ, культивирующихъ науку ради ея примѣненія или изъ одной любви къ знанію. Будетъ существовать и бюрократія,— и люди, къ ней себя назначающіе, выучатъ нѣсколько ходячихъ, взятыхъ изъ опыта истинъ касательно правительства и общественнаго управленія. Можетъ, наконецъ, образоваться и нѣсколько систематическихъ организацій изъ наиболѣе выдающихся людей страны,

но цѣль ихъ будетъ чисто спеціальная (большею частью военное управленіе), и работать они будутъ ради укрѣпленія и усиленія величія деспота. Но большинство націи будетъ жить безъ освѣдомленія и безъ интереса къ наиболѣе серьезнымъ вопросамъ текущей политики, и если будетъ кое-что понимать въ ней, то только въ качествѣ дилетантовъ. И не только одно умственное развитіе людей страдаетъ отъ такого режима,—ихъ нравственныя качества также понижаются. Вездѣ, гдѣ сфера дѣйствія людей искусственно ограничивается, этимъ самымъ ограничиваются и ихъ чувства и помыслы. Чувства всегда поддерживаются дѣйствіями: семейная привязанность, напр., поддерживается добровольными взаимными услугами. Если человѣкъ ничего не можетъ сдѣлать для своей страны, онъ перестаетъ вовсе о ней думать. Кто-то сказалъ, что при деспотическомъ режимѣ во всякомъ случаѣ существуетъ хоть одинъ патріотъ,—самъ деспотъ; это мнѣніе основано на справедливой оцѣнкѣ неограниченнаго повиновенія даже доброму и умному господину. Остается религія—и она, казалось бы, можетъ заставить людей поднять глаза выше праха, лежащаго у нихъ подъ ногами. Но религія, даже предположивъ, что деспотизмъ ее не исказилъ къ своей выгодѣ, перестаетъ при этихъ обстоятельствахъ быть дѣломъ общимъ, а становится дѣломъ личнымъ между каждымъ отдѣльнымъ человѣкомъ и Творцомъ всѣхъ, становится дѣломъ личнаго спасенія. Въ такомъ видѣ религія совершенно сходна съ наиболѣе узкимъ и личнымъ эгоизмомъ и вовсе не двигаетъ вѣрныхъ къ сближенію со своими ближними.

Хорошій деспотизмъ означаетъ правленіе, гдѣ, насколько это зависитъ отъ самого деспота, нѣтъ яснаго и положительнаго угнетенія націи со стороны общественныхъ чиновниковъ, но гдѣ все же все совершается совершенно помимо воли націи. Предоставить всѣ дѣла волѣ правительства совершенно одинаково, что поручить ихъ Провидѣнію; это будетъ значить, что никто нисколько не заботится о нихъ, и всѣ принимаютъ

возможныя непріятныя послѣдствія такого положенія вещей, какъ божеское, непредотвратимое и неизбѣжное наказаніе. Итакъ, за исключеніемъ небольшого числа ученыхъ людей, интересующихся умственной работой ради ея самой, умъ и чувства всего остального народа будутъ направлены для достиженія матеріальныхъ частныхъ выгодъ, а разъ онѣ будутъ достигнуты, то къ улучшенію частной жизни и тѣмъ или инымъ забавамъ. Но сказать это,—значитъ признать, если вѣрить свидѣтельству исторіи, что для этого народа пробилъ часъ упадка. Онъ всегда почти подпадаетъ, какъ это можно видѣть изъ исторіи Греціи и Рима, подъ власть болѣе сильнаго деспота или какого-либо сосѣдняго болѣе дикаго народа, вмѣстѣ съ дикостью сохранившаго всю свѣжесть своей свободной мощи.

Таковы не только естественныя стремленія деспотическаго правительства, но его непосредственныя и неизбѣжныя послѣдствія, если только деспотизмъ не перестанетъ быть деспотизмомъ, а добрый предполагаемый деспотъ не согласится отказаться отъ проявленія своей власти сохраняя ее въ запасѣ на всякій случай, и не дастъ дѣлу правленія идти такъ, какъ будто народъ дѣйствительно самъ участвуетъ въ управленіи. Представимъ себѣ, хотя такая вещь маловѣроятна, деспота, подчиняющагося большинству законовъ и установленій конституціоннаго образа правленія; пусть онъ разрѣшитъ свободу печати, слова и собраній на столько, чтобы общественное мнѣніе по поводу національныхъ дѣлъ могло складываться и ясно проявляться; пусть онъ разовьетъ мѣстное самоуправленіе безъ всякаго въ него вмѣшательства центральной власти; пусть онъ окружитъ себя однимъ или многими правительственными совѣтами, свободно выбранными цѣлой націей или только частью ея, сохраняя въ своихъ рукахъ право налоговъ и высшую какъ законодательную, такъ и исполнительную власть. Если онъ дѣйствуетъ такъ и на столько отрекается отъ деспотизма, то онъ тѣмъ самъ уничтожаетъ значительную часть зла, характеризующаго деспотизмъ. Полити-

ческая дѣятельность націи съ этого момента будетъ свободно развиваться, а общественное мнѣніе перестанетъ быть простымъ эхомъ правительства.

Но подобное улучшеніе явится началомъ новыхъ затрудненій. Общественное мнѣніе, независимое отъ вліянія монарха, должно быть или за него, или противъ него. Всякое правительство при каждомъ своемъ шагѣ дѣйствуетъ въ ущербъ извѣстнаго числа людей, а они, имѣя теперь организацію, позволяющую выражать свои мнѣнія, разумѣется, будутъ говорить противъ мѣръ правительства. Что дѣлать монарху, если эти неблагопріятныя ему мнѣнія окажутся у большинства? Перемѣнить ему свою тактику? Аппеллировать къ народу? Если онъ это сдѣлаетъ, онъ перестанетъ быть деспотомъ и сдѣлается монархомъ конституціоннымъ, исполнительнымъ органомъ или первымъ министромъ своего народа, только съ тѣмъ отличіемъ, что онъ несмѣняемъ. Если онъ этого не сдѣлаетъ, то ему придется воспользоваться своей деспотической властью, чтобы заставить замолчать оппозицію, иначе между нимъ и націей подымется продолжительная борьба, имѣющая единственный исходъ... Религіозные принципы пассивнаго повиновенія и даже божественное право не смогутъ на долгое время отдалить естественныя послѣдствія этого положенія. Монархъ долженъ будетъ уступить и подчиниться условіямъ конституціонной страны или передать тронъ тому, кто имъ подчинится. Деспотизмъ, будучи такимъ чисто номинальнымъ, не будетъ обладать тѣми выгодами, которыя какъ предполагаютъ, принадлежатъ неограниченной монархіи, и будетъ являться только чрезвычайно несовершенной формой свободнаго правленія...

Не слѣдуетъ очень удивляться, если нетерпѣливые или обманувшіеся въ ожиданіяхъ реформаторы, горюя надъ препятствіями, которыя ставятъ наиболѣе полезнымъ общественнымъ улучшеніямъ невѣжество, безразличіе и непониманіе собственной выгоды народа въ союзѣ съ эгоизмомъ отдѣльныхъ лицъ, пользующихся, какъ орудіемъ, свободными учрежденіями, мечтаютъ

иногда о рукѣ, достаточно сильной, чтобы уничтожить всѣ эти препятствія и принудить упрямый народъ къ лучшему самоуправленію. Но (оставивъ въ сторонѣ, что на одного деспота, время отъ времени уничтожающаго какое-нибудь злоупотребленіе, всегда находится девяносто девять, занимающихся только созданіемъ подобныхъ злоупотребленій) тѣ, кто надѣются на подобное лѣкарство, лишаютъ понятіе о хорошемъ правительствѣ его главнаго элемента,—самосовершенствованія самого народа. Однимъ изъ благодѣяній свободы является то, что подъ этимъ режимомъ правитель не можетъ оставить въ сторонѣ духъ народа и заботиться о хорошемъ теченіи его дѣлъ, не улучшая въ то же время и его. Если было бы возможно для народа быть хорошо управляемымъ вопреки ему самому, то хорошее правленіе не продолжалось бы дольше, чѣмъ обыкновенно продолжается независимость народа, которой онъ обязанъ единственно только иностранному оружію. Вполнѣ справедливо, что деспотъ можетъ воспитать свой народъ,—и если онъ это дѣйствительно сдѣлалъ, это единственное извиненіе его деспотизма. Но воспитаніе, стремящееся сдѣлать изъ людей машины, всегда приводитъ въ концѣ концовъ къ тому, что они начинаютъ требовать свободы и независимости. Руководители французской философіи XVIII вѣка были воспитаны іезуитами: и что же—воспитаніе это возбудило въ нихъ стремленіе къ свободѣ. Все, что хоть сколько-либо развиваетъ и укрѣпляетъ способности, всегда создаетъ непреодолимое желаніе свободно приложить ихъ къ дѣлу; и воспитаніе народа не достигаетъ своей цѣли, если оно приготовляетъ его къ другому укладу, чѣмъ тотъ, къ которому у него явится собственное стремленіе. Я далекъ отъ того, чтобы отрицать въ случаяхъ крайней необходимости пользу временной диктатуры. Въ прежнія времена свободныя націи охотно прибѣгали къ этому средству для исцѣленія болѣзней политическаго строя, если этого нельзя было сдѣлать менѣе крутыми средствами. Но диктатура, даже весьма непродолжительная, можетъ быть оправдываема, только если диктаторъ,

какъ Солонъ и Питтакъ, всю ввѣренную ему силу употребитъ на преодолѣніе препятствій, лежащихъ между народомъ и свободой. Хорошій деспотизмъ является совершенно ложнымъ идеаломъ и на практикѣ (исключая примѣненія его какъ средства для достиженія какой-нибудь временной строго опредѣленной цѣли) это одна изъ наиболѣе безразсудныхъ и опасныхъ химеръ. Хорошій деспотизмъ у народа, сколько-нибудь подвинувшагося въ цивилизаціи, болѣе вреденъ, чѣмъ худой, такъ какъ онъ сильнѣе нервируетъ, обезсиливаетъ мысли, чувства и способности народа. Деспотизмъ Августа подготовилъ римлянъ къ деспотизму Тиверія, и только общимъ пониженіемъ ихъ способностей и ихъ чувствительности, пониженіемъ, вызваннымъ рабскимъ положеніемъ, продолжавшимся въ теченіе болѣе чѣмъ двухъ поколѣній, можно объяснить, что у нихъ не хватило энергіи возстать противъ рабства, еще болѣе гнуснаго, чѣмъ прежнее. Не трудно доказать, что теоретически лучшей формой проявленія надо признать такую, при которой высшей властью, окончательно рѣшающей всѣ дѣла, обладаетъ вся совокупность членовъ общества; каждый гражданинъ долженъ не только обладать голосомъ въ верховномъ управленіи страной, но долженъ хоть иногда принимать дѣйствительное участіе въ управленіи, т.-е. исполнять извѣстную общественную должность.

Подтвердить это положеніе можно разсмотрѣніемъ его съ двухъ точекъ зрѣнія, уже нами указанныхъ въ предыдущей главѣ. Чтобы оцѣнить достоинство данной формы правленія, нужно, во-первыхъ, знать, въ какой мѣрѣ утилизируются на общее благо нравственныя, интеллектуальныя и активныя способности каждаго, и каковы онѣ въ данный моментъ, а во-вторыхъ, надо выяснить, каково ея вліяніе на совершенствованіе или вырожденіе этихъ способностей.

Едва ли нужно говорить, что теоретически лучшая форма правленія на практикѣ вовсе не будетъ примѣнимой и удовлетворительной для всѣхъ стадій цивилизаціи, но она даетъ большую сумму благодѣ-

тельныхъ результатовъ въ настоящемъ или будущемъ, тамъ, гдѣ окажутся подходящія для нея условія. Настоящее народное правленіе единственно можетъ имѣть претензію удовлетворять этимъ условіямъ. Оно благопріятствуетъ болѣе, чѣмъ какая-либо другая форма правленія, какъ хорошему управленію текущими дѣлами, такъ и усовершенствованію и облагораживанію національнаго характера.

Его превосходство относительно настоящаго благосостоянія, основано на двухъ принципахъ, настолько универсально примѣнимыхъ, насколько только это возможно въ человѣческихъ дѣлахъ. Первый принципъ состоитъ въ томъ, что права и интересы только въ томъ единственномъ случаѣ не будутъ игнорируемы, если заинтересованныя въ нихъ лица будутъ имѣть достаточно силы и способностей ихъ защитить. Второй принципъ тотъ, что общее благоденствіе тѣмъ выше подымается и тѣмъ больше расширяется, чѣмъ интенсивнѣе и разнообразнѣе личныя способности тѣхъ, кто помогаетъ его развитію.

Болѣе точно можно сказать: у человѣка нѣтъ лучшаго обезпеченія противъ преступленія себѣ подобныхъ, какъ самозащита, а наибольшимъ шагомъ успѣха его борьбы съ природой является довѣріе къ самому себѣ, т.-е. увѣренность въ томъ, что собственными силами въ сообществѣ съ другими себѣ подобными онъ достигнетъ желаемаго.

Первое положеніе — каждый является единственнымъ стражемъ своихъ интересовъ,—есть одно изъ элементарныхъ правилъ благоразумія, которому обязательно слѣдуетъ, каждый разъ какъ ему угрожаетъ какая-нибудь опасность, всякій человѣкъ, способный управлять своими собственными дѣлами. Много людей, правда, отвергаютъ это положеніе, какъ политическое ученіе, и даже издѣваются надъ нимъ, какъ надъ теоріей всеобщаго эгоизма. Но имъ мы можемъ отвѣтить слѣдующее: только когда станетъ свершившимся фактомъ, что люди въ большинствѣ случаевъ перестанутъ предпочитать себя другимъ и своихъ близкихъ осталь-

ному человѣчеству, только начиная съ этого момента, коммунизмъ станетъ не только единственной пріемлемой формой общественнаго уклада, но и единственной причиной, и тогда его, можно сказать съ увѣренностью, всѣ примутъ. Я лично не вѣрю во всеобщій эгоизмъ, и мнѣ потому нетрудно допустить, что комунизмъ и теперь могъ бы осуществиться среди избранной части человѣчества, а въ будущемъ и среди всѣхъ остальныхъ. Но такъ какъ это мнѣніе не пользуется симпатіей у защитниковъ современныхъ установленій, критикующихъ доктрину преобладанія частнаго эгоизма, то, можно думать, они въ сущности сами признаютъ, что большинство людей предпочитаютъ себя другимъ.

Однако, нѣтъ надобности такъ долго доказывать, что участіе въ общемъ управленіи — составляетъ право всѣхъ людей. Нѣтъ надобности предполагать, что, когда власть принадлежитъ исключительно только одному классу людей, этотъ классъ сознательно и умышленно пожертвуетъ интересами другихъ классовъ въ свою пользу. Достаточно того, что при отсутствіи естественныхъ защитниковъ интересы исключенныхъ классовъ подвергаются всегда риску остаться въ пренебреженіи. И даже тогда, когда они будутъ приниматься во вниманіе, ихъ будутъ разсматривать совсѣмъ не тѣми глазами, какими разсматривали бы люди, непосредственно въ нихъ заинтересованные. Въ Англіи, напр., такъ называемый рабочій классъ совершенно не принимаетъ непосредственнаго участія въ правленіи. Я не думаю, чтобы изъ-за этого классы, въ правленіи участвующіе, вообще говоря, имѣли постоянную тенденцію жертвовать интересами рабочихъ. Однако, временами такая тенденція у насъ несомнѣнно появлялась. Доказательствомъ могутъ служить долгія усилія понизить законодательнымъ путемъ заработную плату. Теперь прежнее настроеніе правящихъ классовъ несомнѣнно измѣнилось къ лучшему; они добровольно приносятъ значительныя жертвы, особенно денежныя, на пользу класса рабочихъ и грѣшатъ скорѣй слишкомъ расточительной и неразумной благотвори-

тельностью. Я не думаю, чтобы когда-нибудь правящіе классы были бы болѣе, чѣмъ теперь, проникнуты самымъ искреннимъ желаніемъ исполнить свой долгъ по отношенію къ бѣднѣйшей части своихъ соотечественниковъ. Тѣмъ не менѣе, развѣ парламентъ или кто-нибудь изъ отдѣльныхъ его членовъ могутъ смотрѣть глазами рабочихъ? Всѣ вопросы, касающіеся рабочихъ, какъ извѣстнаго общественнаго класса, всегда разсматриваются исключительно съ точки зрѣнія патроновъ. Я не говорю, чтобы взглядъ рабочихъ всегда былъ болѣе правиленъ, чѣмъ взглядъ хозяевъ, но несомнѣнно, что хоть иногда они бываютъ болѣе правыми, и тогда ихъ мнѣнія слѣдуетъ выслушать съ уваженіемъ; обыкновенно, однако, съ этимъ вовсе не считаются, и мнѣніе рабочихъ прямо игнорируется. Возьмемъ вопросъ о стачкахъ; не найдется, можетъ быть, ни одного виднаго члена палаты, который не былъ бы убѣжденъ, что только хозяева здраво смотрятъ на нихъ, а рабочіе въ своихъ воззрѣніяхъ на стачки совершенно не правы. Но тѣ, кто ближе знакомы съ этимъ вопросомъ, знаютъ, насколько это несправедливо, и насколько вопросъ о стачкахъ принялъ бы другое, менѣе поверхностное освѣщеніе, если бы классъ людей, прибѣгающихъ къ стачкамъ, могъ бы заставить выслушать себя въ парламентѣ.

Какъ бы, искренни намѣренія ни были, защищать интересъ другихъ, никогда не можетъ быть полезно связывать имъ самимъ руки; это можно считать общимъ правиломъ. Еще болѣе очевидна та истина, что только собственными руками можно добиться положительнаго и прочнаго улучшенія своего положенія. Благодаря соединенному вліянію этихъ двухъ принциповъ, всѣ свободныя общества были лучше ограждены отъ преступленій и соціальныхъ несправедливостей и болѣе процвѣтали, чѣмъ всѣ другія или чѣмъ они сами, послѣ того, какъ утеряли свою свободу. Сравните свободныя государства всего свѣта въ то время, какъ они въ полной мѣрѣ обладали свободой, съ современными государствами съ монархическимъ или оли-

гархическимъ деспотизмомъ. Греческіе города съ персидскими сатрапіями, итальянскія республики, свободные города Фландріи и Германіи съ феодальными монархіями Европы, Швейцарію, Голландію съ Австріей или Францію до революціи. Ихъ высокое благоденствіе слишкомъ очевидно, чтобы его можно было отрицать, а ихъ превосходство въ отношеніи формы правленія и соціальныхъ отношеній доказывается ихъ благоденствіемъ и бьетъ въ глаза на каждой страницѣ исторіи.

Если мы сравнимъ не одинъ вѣкъ съ другимъ, а различныя правительства, существовавшія рядомъ въ одномъ и томъ же вѣкѣ, то мы найдемъ, что сумма безпорядка, могущаго встрѣтиться среди обществъ свободныхъ, не можетъ быть сравнима съ привычкой совершенно пренебрегать интересами массы, имѣющейся повсюду въ странахъ монархическихъ, гдѣ отвратительная индивидуальная тиранія изощрялась и изощряется въ изобрѣтеніи различныхъ фискальныхъ мѣръ, представляющихъ собою самый ужасный грабежъ, и гдѣ правосудію нѣтъ мѣста въ судебныхъ установленіяхъ.

Нужно признаться, что благодѣянія свободы, насколько ими до сихъ поръ пользовались, распространялись всегда только на одну часть общества, и правительство, при которомъ бы они могли безпристрастно распространяться на всѣхъ, представляетъ идеалъ, еще недостигнутый. Но хотя все, что можетъ приблизить человѣчество къ этому идеалу, имѣетъ свою цѣнность, и хотя очень часто, при современномъ состояніи общаго прогресса, ничего иного, кромѣ такого приближенія, достигнуть и нельзя, тѣмъ не менѣе, участіе всѣхъ въ благодѣяніяхъ свободы представляется, въ теоріи, самымъ совершеннымъ пониманіемъ свободы и правительства. Но какъ только нѣкоторые классы, все равно какіе, исключены изъ этого участія, ихъ интересы лишены обезпеченія, даннаго интересамъ другимъ, и они сами поставлены въ гораздо худшія условія, чѣмъ другіе классы, для примѣненія

своихъ способностей въ улучшеніи своего состоянія, отъ котораго зависитъ и общее благоденствіе.

Вотъ какъ обстоитъ дѣло относительно современнаго благосостоянія и правильнаго осуществленія задачъ даннаго поколѣнія. Если теперь мы перейдемъ къ вліянію формы правленія на характеръ, то мы поймемъ, что превосходство народнаго правленія передъ всѣми другими тутъ еще болѣе, если это возможно, рѣшительно и неоспоримо.

Въ сущности, вопросъ этотъ находится въ причинной зависимости къ другому, еще болѣе важному, а именно вопросу о томъ, который изъ двухъ обыкновенныхъ типовъ характера желательно видѣть преобладающимъ для общаго блага человѣчества—активный или пассивный, кто является болѣе желательнымъ членомъ общества,—тотъ ли, кто борется противъ всякаго зла, или тотъ, кто его терпѣливо сноситъ, тотъ ли, кто преклоняется передъ обстоятельствами, или кто старается ихъ себѣ подчинить?

Общія симпатіи человѣчества и обыкновенная мораль оказываются на сторонѣ типа пассивнаго: характерамъ сильнымъ можно удивляться, но характеры спокойные и покорные наиболѣе большинствомъ людей предпочитаются. Пассивность нашихъ сосѣдей увеличиваетъ наше чувство безопасности и играетъ въ руку тому, если можно такъ выразиться, что есть въ насъ властнаго. Характеры пассивные, если только намъ не нужна ихъ дѣятельность, не могутъ служить препятствіемъ на нашемъ пути. Человѣкъ всѣмъ довольный не можетъ быть опаснымъ соперникомъ. Однако, нѣтъ сомнѣнія, что прогрессъ въ человѣческихъ дѣлахъ зависитъ исключительно отъ дѣятельности людей недовольныхъ и, кромѣ, того, что гораздо легче дѣятельному уму проявить терпѣніе, чѣмъ пассивному пріобрѣсти энергію.

Духовное превосходство можетъ быть: умственное, практическое и нравственное. Съ перваго взгляда уже ясно видно, которое изъ первыхъ двухъ превосходствъ безспорно принадлежитъ характеру активному. Всякое

умственное превосходство есть плодъ активнаго усилія. Духъ предпріимчивости, стремленіе идти впередъ, стремленіе ко всему новому для нашего собственнаго блага или для блага другихъ присущи не только практическому но даже и спекулятивному уму. Умственныя способности, совмѣстныя съ другимъ типомъ характера, характеромъ пассивнымъ, всегда слабы и неопредѣленны, какъ это наблюдается у людей, склонныхъ къ удовольствіямъ или простому созерцанію. Умѣніе примѣнить теоретическій выводъ на практикѣ—вотъ доказательство трезвой и сильной мысли, мысли, преслѣдующей открытіе истины, вмѣсто того, чтобы блуждать въ туманѣ. Когда этой цѣли не существуетъ, человѣкъ не стремится дать мысли точность, опредѣленный и ясный смыслъ, то онъ не можетъ создать ничего лучшаго, чѣмъ, напр., книгу Веды или метафизическій мистицизмъ Пиѳагорейцевъ. Относительно практическаго совершенствованія дѣло еще очевиднѣе. Характеръ, наиболѣе способный улучшить человѣческую жизнь, тотъ, который борется съ естественными стремленіями и силами, а не тотъ, который имъ уступаетъ. Качества, изъ которыхъ мы извлекаемъ личную выгоду, находятся всѣ на сторонѣ дѣятельнаго и энергичнаго характера; привычка же и дѣйствія, выгодныя для каждаго отдѣльнаго члена общества, въ то же время составляютъ часть тѣхъ силъ, которыя содѣйствуютъ улучшенію всего общества въ его цѣломъ.

Но при разборѣ, какой изъ двухъ типовъ предпочтительнѣе по отношенію къ нравственному превосходству,—на первый взглядъ возможны колебанія. Я не обращаюсь къ религіознымъ чувствамъ, расположеннымъ всегда въ пользу пассивнаго характера, какъ болѣе гармонирующаго съ должной покорностью божественной волѣ. Христіанство, какъ и другія религіи, всегда развивало эти чувства; но преимущество христіанства заключается въ возможности отрѣшиться отъ этого заблужденія, какъ и отъ многихъ другихъ. Оставляя въ сторонѣ религіозныя соображенія, мы ска-

жемъ, что пассивный характеръ, подающійся назадъ при встрѣчѣ со всякаго рода препятствіями, вмѣсто того, чтобы стараться ихъ побѣдить, не можетъ, по правдѣ сказать, быть очень полезнымъ ни другимъ, ни себѣ; но можно, по крайней мѣрѣ, ждать отъ него, что онъ будетъ безвреднымъ. Довольство своей участью всегда относили къ числу нравственныхъ добродѣтелей, но полное заблужденіе предполагать, что оно всегда и естественно связано съ пассивностью характера. А если это не такъ, то и нравственныя послѣдствія этого очень вредны. Разъ у человѣка существуетъ алчная жажда новыхъ, ему еще неизвѣстныхъ благъ, но онъ не имѣетъ достаточной силы воли для того, чтобы получить ихъ своими собственными силами, онъ непремѣнно станетъ бросать взгляды ненависти и злобы на всѣхъ, лучше его одѣленныхъ земными благами. Только человѣкъ, работающій съ полной надеждой улучшить свое положеніе, можетъ чувствовать доброжелательство ко всѣмъ тѣмъ, кто стремится къ тому же или кто уже достигъ этого. Когда большинство такъ настроено, то общій тонъ тѣхъ, кто еще не достигъ цѣли, будетъ таковъ: они приписываютъ свою неудачу недостатку энергіи, случайности или своей собственной ошибкѣ. Но тѣ, кто страстно жаждутъ того, чѣмъ обладаютъ другіе, но не употребляютъ никакихъ усилій, чтобы пріобрѣсти это,—постоянно жалуются, что судьба не дѣлаетъ для нихъ того, чего они сами для себя и не пытаются сдѣлать, или преисполнены зависти и недоброжелательности противъ тѣхъ, кто обладаетъ благами, для нихъ желательными.

Зависть, какъ черта національнаго характера, развивается тѣмъ сильнѣе, тѣмъ больше жизненные успѣхи приписываются судьбѣ и чѣмъ меньше ихъ признаютъ слѣдствіемъ извѣстныхъ личныхъ усилій. Наиболѣе завистливыми существами на землѣ являются жители Востока. У восточныхъ моралистовъ—въ восточныхъ сказкахъ—завистливый человѣкъ появляется чуть не на каждомъ шагу. Въ дѣйствительной жизни онъ составляетъ ужасъ всѣхъ, обладающихъ чѣмъ-нибудь,

способнымъ возбудить желаніе въ другихъ, будь это дворецъ, или красивый ребенокъ, или хорошее здоровье и расположеніе духа. Его простому взгляду суевѣріе приписываетъ дурное дѣйствіе; всѣ народы имѣютъ повѣріе „о дурномъ глазѣ“, о возможности „сглазить“. Послѣ восточныхъ народовъ наиболѣе завистливыми и лѣнивыми являются нѣкоторыя южноевропейскія народности. Испанцы преслѣдовали своей завистью всѣхъ своихъ великихъ людей, отравляли ихъ существованіе и никогда не пропускали случая ставить преграды ихъ успѣхамъ. У французовъ, въ сущности народа южнаго, двойное вліяніе католицизма и деспотизма сдѣлало покорность и безропотность, несмотря на ихъ естественную живость, обыкновенной чертой ихъ національнаго характера и наиболѣе понятными для нихъ проявленіями мудрости и превосходства. И если французы не слишкомъ завистливы, то это потому, что этотъ порокъ нейтрализируется многими хорошими качествами, особенно личной энергіей, хотя и менѣе настойчивой и постоянной, чѣмъ у англо-саксовъ, всегда борющихся и разсчитывающихъ только на свои силы, но всегда обнаруживавшейся, разъ къ этому было хоть какое-нибудь содѣйствіе со стороны общественныхъ установленій.

Безъ всякаго сомнѣнія, въ каждой странѣ найдутся люди, дѣйствительно довольные своимъ положеніемъ, не только не ищущіе ничего новаго, но и не завидующіе чужимъ благамъ; такіе люди, вполнѣ естественно, не имѣютъ никакого недоброжелательства къ тѣмъ, кому, какъ кажется, выпала лучшая судьба. Но, по большей части, кажущееся довольство своимъ положеніемъ въ сущности то же недовольство, смѣшанное съ лѣнью и потворствомъ самому себѣ; человѣкъ не только ничего не дѣлаетъ для того, чтобы подняться, но находитъ удовольствіе въ пониженіи другихъ до собственнаго уровня. И если мы ближе разсмотримъ даже случаи невиннаго довольства, то замѣтимъ, что мы ими восхищаемся только тогда, когда индеффе-рентность касается только матеріальныхъ благъ и вы-

годъ, а рядомъ съ этимъ дѣлаются непрерывныя усилія, чтобы достигнуть духовнаго совершенствованія, или существуетъ безкорыстная забота о благѣ другихъ. Довольный своимъ положеніемъ и собою человѣкъ, не желающій ни сдѣлать кого-нибудь счастливымъ, ни работать на благо своей страны или своихъ сосѣдей, ни добиться нравственнаго превосходства, не возбудитъ въ насъ никогда ни восхищенія, ни одобренія. Мы съ полнымъ правомъ приписываемъ этотъ родъ самодовольства безхарактерности и отсутствію энергіи.

Довольство своимъ положеніемъ, насъ восхищающее, заключается въ способности легко обходиться безъ того, чего не имѣешь, въ правильной, сравнительно, оцѣнкѣ желаемаго и въ добровольномъ отреченіи отъ важнаго, если оно несовмѣстимо съ болѣе важнымъ. Но эти качества естественны у человѣка, если онъ стремится къ улучшенію своей участи или участи другихъ людей. Человѣкъ, привыкшій соразмѣрять всегда свои силы съ препятствіями, узнаетъ, какія изъ нихъ непреодолимы для него и какія просто не стоятъ затраты труда, необходимаго для ихъ преодолѣнія. Человѣкъ, направляющій всѣ свои мысли и всѣ свои силы на какое-нибудь полезное практическое предпріятіе, менѣе, чѣмъ кто-либо на землѣ, станетъ завистливо мечтать о благахъ, которыхъ, по крайней мѣрѣ въ его положеніи, не стоитъ добиваться. Итакъ, активный характеръ, вѣрящій исключительно въ свои собственныя силы, не только самъ по себѣ самый лучшій, но наиболѣе способенъ пріобрѣсти и развить въ себѣ то, что есть дѣйствительно хорошаго и желательнаго въ типѣ противоположномъ.

Духъ борьбы и смѣлости, свойственный Англіи и Соединеннымъ Штатамъ, можетъ быть критикуемъ только въ томъ отношеніи, что эти народы расходуютъ часто свои силы ради не стоющихъ цѣлей. Но, самъ по себѣ, онъ является основаніемъ надеждъ на всеобщій прогрессъ человѣчества. Кто-то весьма тонко замѣтилъ, что когда дѣла идутъ плохо, французы го-

ворятъ: „Нужно терпѣніе“, а англичане: „Какой позоръ“. Народъ, считающій позоромъ видѣть, что дѣло идетъ плохо, и быстро приходящій къ заключенію, что можно и должно устранять зло, сдѣлаетъ въ концѣ концовъ для общаго прогресса больше всѣхъ другихъ. Если желанія его не возвышенны и не идутъ дальше физическаго комфорта и матеріальныхъ благъ, то несомнѣннымъ результатомъ его энергіи будетъ распространеніе человѣческой власти надъ матеріальными вещами. Даже и это очищаетъ дорогу и подготовляетъ механическія условія для болѣе великихъ соціальныхъ и интеллектуальныхъ успѣховъ. Инертность, отсутствіе стремленій и желаній составляютъ болѣе роковое препятствіе для прогресса, чѣмъ ложное направленіе энергіи. Когда такіе недостатки существуютъ въ массѣ, только тогда возможно ложное, крайне опасное направленіе энергіи со стороны наиболѣе дѣятельнаго меньшинства. Этимъ главнымъ образомъ объясняется, почему большинство человѣчества находится еще въ дикомъ или полудикомъ состояніи.

Теперь у насъ не можетъ уже остаться никакихъ сомнѣній на счетъ того, что правительство одного человѣка или небольшого числа людей является благопріятнымъ для пассивнаго типа характера, а правительство народное, правительство всѣхъ—даетъ почву для процвѣтанія людей активнаго характера, разсчитывающихъ только на свои собственныя силы. Не отвѣтственное правительство нуждается больше въ спокойствіи управляемыхъ, чѣмъ въ ихъ дѣятельности, кромѣ той, которую само правительство имъ укажетъ. Подчиненіе человѣческимъ приказаніямъ все равно какъ законамъ природы,—вотъ что старается развить въ своихъ подданныхъ всякое деспотическое правительство. Всѣ должны пассивно подчиняться волѣ высшихъ и закону, какъ выраженію этой воли.

Но люди, если только они обладаютъ волей, пылкостью или какимъ-либо внутреннимъ источникомъ, поддерживающимъ ихъ дѣятельность, никогда не останутся сильными инструментами въ рукахъ правитель-

ства. Всѣ проявленія этихъ качествъ поэтому деспотами не только не поддерживаются, но скорѣе даже не прощаются.

Но даже если неотвѣтственное правительство и не настолько опасается интеллектуальной дѣятельности своихъ подданныхъ, чтобы открыто ихъ за это преслѣдовать, то все же положеніе ихъ само по себѣ является уже репрессіей. Всякое усиліе сдерживается гораздо лучше сознаніемъ его безплодности, чѣмъ любой репрессіей. Правители силѣно между собою различаются по тому, до какой степени они контролируютъ свободныя дѣйствія своихъ подданныхъ, но разница всегда только въ степени, а не въ принципѣ, и самые лучшіе деспоты, случается, всего болѣе связываютъ свободу дѣйствія народа. Дурной деспотъ, удовлетворивъ свои страсти и наклонности, можетъ оставить народъ въ покоѣ, а деспотъ хорошій стремится сдѣлать народу хорошее, стремится заставить его поступать такъ, какъ ему кажется будетъ для самого народа полезнѣе. Великій Кольберъ, напр., связалъ всю французскую промышленность рядомъ законовъ и постановленій, полагая, что онъ приноситъ своему народу этимъ великую пользу.

Совсѣмъ иначе проявляются человѣческія способности тамъ, гдѣ для нихъ нѣтъ другой узды, кромѣ законовъ природы или законовъ, выработанныхъ при его непосредственномъ участіи, законовъ, которые онъ можетъ во всеуслышаніе обсуждать и осуждать, и которые онъ можетъ, если находитъ ихъ несправедливыми или устарѣлыми, стремиться отмѣнить. Правда, при правительствѣ, только отчасти народномъ, этой свободой могутъ пользоваться люди, не обладающіе полными гражданскими правами. Но человѣкъ больше склоненъ пользоваться своими силами и вѣрить только въ нихъ, когда онъ чувствуетъ себя на одномъ уровнѣ съ другими; когда онъ не видитъ, что его успѣхъ зависитъ отъ впечатлѣнія, которое онъ можетъ произвести на мнѣнія и настроенія собранія, въ которомъ онъ не участвуетъ. Укрѣпляющее дѣйствіе, произво-

димое свободой на характеръ человѣка, достигаетъ своей наивысшей степени, когда человѣкъ, теперь или въ перспективѣ, обладаетъ полностью привилегій, какія только доступны въ данномъ обществѣ или государствѣ.

Но еще болѣе важное значеніе, чѣмъ эти дѣла чувствъ, имѣетъ практическая дисциплина, къ какой пріучается характеръ гражданъ, когда ихъ призываютъ, время отъ время, исполнять какую-нибудь общественную должность. Не обращаютъ достаточнаго вниманія, какъ мало въ обыденной жизни людей вещей, поощряющихъ ихъ проникнуться болѣе широкими взглядами или чувствами. При занятія дѣлами руководствуются они не любовью къ дѣлу, а эгоизмомъ въ самой его элементарной формѣ, удовлетвореніемъ самыхъ повседневныхъ потребностей. Ни дѣло, которое они дѣлаютъ, ни способъ, какимъ они его дѣлаютъ, не будятъ въ нихъ ни мысли, ни чувства, способныхъ хотя нѣсколько поднять ихъ. Если поучительныя книги находятся въ ихъ распоряженіи, ничто не побуждаетъ ихъ читать, и большую часть времени человѣкъ не имѣетъ никакого общенія съ людьми высшей культуры, чѣмъ его собственная. Давая ему возможность что-нибудь дѣлать для общества, мы пополняемъ эти пробѣлы. Если обстоятельства допускаютъ, и сумма общественныхъ обязанностей, ему ввѣренныхъ, будетъ значительна, то въ результатѣ онъ будетъ перевоспитанъ. Несмотря на всѣ недостатки соціальной системы и нравственныхъ идей древности, участіе въ судебныхъ и политическихъ дѣлахъ возвышало умственный уровень простого аѳинскаго гражданина до степени, никогда не достигнутой ни въ какомъ другомъ древнемъ или современномъ людскомъ обществѣ. Читая великаго англійскаго историка Греціи, мы на каждой страницѣ можемъ найти доказательства этому положенію, достаточно, впр., указать только на возвышенный стиль и отдѣлку рѣчей, которыми ихъ великіе ораторы желали дѣйствовать на умъ и волю толпы. Въ Англіи однород-

ное вліяніе, хотя и въ меньшей степени, имѣетъ участіе средняго класса въ судѣ присяжныхъ или въ управленіи приходомъ; правда, это участіе не настолько постоянно и не настолько расширяетъ и развиваетъ умственный кругозоръ, чтобы его можно было сравнить съ общественнымъ воспитаніемъ, какое всѣ аѳинскіе граждане находили въ своихъ демократическихъ учрежденіяхъ, но оно все же кореннымъ образомъ измѣняетъ понятія и способности людей, въ теченіе всей своей жизни только державшихъ перо въ рукѣ или продававшихъ товаръ за прилавкомъ.

Еще болѣе благотворное нравственное вліяніе пріобрѣтается участіемъ гражданъ въ общественномъ управленіи, какъ бы слабо оно ни выражалось. Человѣка призываютъ возвѣшивать чужіе интересы, руководствоваться, въ случаѣ столкновенія противоположныхъ интересовъ, не только личными наклонностями, но примѣняя на практикѣ принципъ и правила, основанныя на достиженіи общественнаго блага. Обыкновенно, онъ находитъ при этомъ рядомъ съ собой людей, болѣе освоившихся съ идеями и дѣйствіями, изученіе которыхъ можетъ расширить его умъ и возбудить и усилить его стремленіе къ общественному благу.

Онъ учится чувствовать себя неразрывною частью общества и считать общественные интересы за свои. Тамъ, гдѣ не существуетъ такой школы, люди съ трудомъ понимаютъ, что частныя лица, не занимающія выдающагося соціальнаго положенія, должны выполнять передъ обществомъ еще другія обязанности, кромѣ повиновенія законамъ и подчиненія правительству. Всѣ ихъ мысли, чувства, интересы и обязанности сосредоточены на собственной личности и своей семьѣ. У человѣка нѣтъ представленія о коллективныхъ интересахъ, интересахъ, преслѣдуемыхъ совмѣстно съ другими. Его ближній кажется ему не чѣмъ инымъ какъ соперникомъ, а въ случаѣ необходимости — онъ дѣлаетъ изъ него жертву. Такъ какъ сосѣдъ, не будучи ни союзникомъ, ни товарищемъ, никогда не участвуетъ въ одномъ съ нимъ общемъ предпріятіи, направлен-

номъ для достиженія общественнаго блага, то онъ является только конкурентомъ. Тутъ страдаетъ, такимъ образомъ, даже и индивидуальная нравственность, что же касается до общественной, то ея нѣтъ и слѣда. Если бы таково было единственно возможное положеніе вещей, то всѣ стремленія законодателей и моралистовъ не шли бы дальше старанія создать изъ массы людей стадо барановъ, невинно пасущихся бокъ-о-бокъ.

Изъ всѣхъ этихъ соображеній очевидно, что единственной формой правленія, способной вполнѣ удовлетворить всѣмъ требованіямъ соціальнаго строя, является та, въ которой весь народъ принимаетъ участіе,—что исполненіе гражданами самыхъ скромныхъ общественныхъ функцій безусловно полезно, что участіе это повсюду должно быть настолько велико, насколько это позволяетъ степень цивилизаціи, достигнутой даннымъ обществомъ, и что, наконецъ, ничто не можетъ быть такъ желательнымъ, какъ допущеніе участія всѣхъ къ управленію страною. Но такъ какъ въ обществѣ, превосходящемъ размѣромъ маленькій городъ, каждый можетъ принять участіе только въ ничтожной части общественныхъ дѣлъ, то идеальнымъ типомъ формы правленія надо признать правленіе представительное.

ГЛАВА IV.

Какія общественныя условія необходимы для функціонированія представительнаго правленія.

Мы признали представительное правленіе идеальнымъ типомъ формы правленія, тѣмъ больше годнымъ для народа, чѣмъ выше его культурное развитіе; чѣмъ меньше народъ подвинулся въ своемъ развитіи, тѣмъ менѣе, вообще говоря, пригодна для него представительная форма правленія. Однако, это вѣрно не безусловно: подготовленность къ представительной формѣ правленія не столько зависитъ отъ мѣста, занимаемаго даннымъ народомъ на общей лѣстницѣ человѣчества, сколько отъ того, насколько онъ отвѣчаетъ нѣкоторымъ спеціальнымъ требованіямъ. Эти требованія такъ тѣсно связаны съ общей цивилизаціей, что несоотвѣтствіе между ними представляется скорѣй исключеніемъ, чѣмъ правиломъ. Разсмотримъ прежде всего ту самую широкую степень развитія народа, при которой представительное правленіе не можетъ быть совершенно примѣнимо вслѣдствіе своей непригодности или потому, что другой режимъ является болѣе подходящимъ. Прежде всего, конечно, представительная форма правленія непримѣнима тамъ, гдѣ она не можетъ быть прочной, то есть тамъ, гдѣ не встрѣчаются три основныхъ условія, нами уже перечисленныхъ въ первой

главѣ; условія эти слѣдующія: во-первыхъ, народъ долженъ быть расположенъ принять данную форму правленія, второе,—народъ долженъ имѣть желаніе и способность выполнить все необходимое для поддержки ея; третье—этотъ народъ долженъ имѣть желаніе и способность выполнять обязанности и функціи, возлагаемыя на него этой формой правленія.

О склонности народа принять представительное правленіе практически ставится вопросъ только тогда, когда просвѣщенный правитель или одна или нѣсколько иностранныхъ націй, подчинившія себѣ данную страну, намѣрены предложить ему этотъ благодѣтельный даръ. Для отдѣльныхъ реформаторовъ этотъ вопросъ не имѣетъ никакого значенія, такъ какъ, если не имѣется другого возраженія, кромѣ равнодушія или сопротивленія общественнаго мнѣнія, то у нихъ есть готовый отвѣтъ. Они скажутъ вамъ, что склонить общественное мнѣніе на свою сторону и является задачей, ими преслѣдуемой.

Когда общественное мнѣніе совершенно враждебно предлагаемой реформѣ, то большею частью эта враждебность направлена на самый фактъ перемѣны, а не на представительную форму правленія. Встрѣчались, правда, и противоположные примѣры: иногда наблюдается религіозное отвращеніе къ ограниченію власти извѣстной отдѣльной династіи, но вообще доктрина пассивнаго послушанія означаетъ подчиненіе волѣ существующихъ властей, будь онѣ монархическія или демократическія. Вообще, когда дѣлаются попытки ввести представительное правленіе, равнодушіе къ этой формѣ и неспособность понять ея дѣйствія и требованія являются большимъ препятствіемъ: ихъ нужно бояться сильнѣе прямого сопротивленія. Эти препятствія бываютъ иногда очень гибельны и упорны, и побѣдить ихъ не легче, чѣмъ прямое нерасположеніе; измѣнить направленіе активнаго чувства всегда можно съ меньшимъ трудомъ, чѣмъ создать его на мѣсто чувства пассивнаго.

Когда у народа нѣтъ ни уваженія, ни привязан-

ности къ представительному образу правленія, то нѣтъ никакихъ шансовъ сохранить его надолго, если бы и удалось ввести. Во всѣхъ странахъ исполнительная власть представляетъ ту отрасль правленія, которая держитъ въ рукахъ непосредственно проявляемую силу и находится въ непосредственныхъ сношеніяхъ съ народомъ; къ ней обращаются всѣ надежды и страхи отдѣльныхъ личностей, и только она представляется въ глазахъ народа въ одно и то же время источникомъ благодѣяній и бѣдствій. Поэтому если установленія, обязанныя сдерживать и умѣрять исполнительную власть, не поддерживаются общественнымъ мнѣніемъ и могущественнымъ народнымъ чувствомъ, то эта послѣдняя, въ увѣренности, что встрѣтитъ поддержку въ этомъ дѣлѣ, всегда найдетъ средство оставить ихъ въ тѣни или даже подчинить ихъ себѣ. Устойчивость представительныхъ учрежденій зависитъ отъ способности народа бороться за нихъ въ случаѣ угрожающей имъ опасности. Если народъ мало уважаетъ представительный образъ правленія, то рѣдко онъ можетъ упрочиться, а если же это и случается, то можно быть увѣреннымъ, что оно будетъ ниспровергнуто, если глава правительства или вождь какой-либо враждебной партіи способенъ собрать достаточно силы для государственнаго переворота и рѣшится подвергнуться небольшому риску, чтобы достигнуть абсолютной власти.

Эти соображенія относятся къ двумъ первымъ причинамъ неудачи представительной формы правленія. Третья причина встрѣчается тогда, когда у народа нѣтъ достаточной воли и способности, чтобы сыграть роль, принадлежащую ему въ представительномъ правленіи. Когда нѣтъ вовсе или совсѣмъ мало людей, интересующихся принять участіе въ общегосударственныхъ дѣлахъ, то избиратели получатъ право голоса исключительно въ дѣлахъ мѣстныхъ и касающихся личныхъ ихъ интересовъ. Въ представительномъ собраніи, при такомъ состояніи общественнаго мнѣнія, получаетъ вліяніе немногочисленный классъ людей большею частью поль-

зующихся этимъ вліяніемъ, чтобы служить своимъ матеріальнымъ интересамъ. Если исполнительная власть слаба, то въ странѣ начинается жестокая борьба за мѣста, если она сильна, она становится деспотической, прекращая оппозицію народныхъ представителей или по крайней мѣрѣ тѣхъ изъ нихъ, которые способны надѣлать ей хлопотъ принятіемъ ихъ въ долю казеннаго и общественнаго пирога. Единственнымъ результатомъ представительной формы правленія въ этомъ случаѣ будетъ то, что кромѣ тѣхъ, кто ранѣе управлялъ страною, народъ получитъ еще одно властное собраніе, но ни одно злоупотребленіе, въ которомъ будетъ заинтересована часть этого собранія, никогда не будетъ уничтожено.

Однако, если зло на этомъ остановится, то съ нимъ можно еще мириться, чтобы воспользоваться гласностью и свободой совѣщаній, являющимися естественными, хотя и не неизбѣжными принадлежностями всякаго, даже номинальнаго представительства. Напримѣръ, едва ли можно сомнѣваться въ томъ, что въ современномъ королевствѣ греческомъ карьеристы, составляющіе большую часть представительнаго собранія, почти ничего не дѣлаютъ для водворенія дѣйствительно хорошаго правленія и нисколько не уменьшаютъ злоупотребленій исполнительной власти, но они во всякомъ случаѣ охраняютъ идею народной свободы и заботятся о поддержаніи существующей въ странѣ свободы печати. Однако, эти благодѣянія всецѣло зависятъ отъ воли наслѣдственнаго короля, проявляемой наряду съ народнымъ собраніемъ. Если вмѣсто того, чтобы оспаривать другъ у друга милости главы правительства, эгоистическія и гнусныя партіи начинаютъ бороться изъ-за самой высшей должности, то страна, какъ Испанская Америка, оказывается въ постоянномъ революціонномъ состояніи, и гражданскія войны въ ней не прекращаются. Непрерывный рядъ политическихъ авантюристовъ поочередно пользуется при этомъ незаконной деспотической властью, прибѣгая къ насилію, и представительная форма правленія

въ этомъ случаѣ только противодѣйствуетъ установленію чистаго и прочнаго деспотизма, удаляя съ нимъ и его хорошія стороны, но не смягчая неизбѣжныхъ его дурныхъ послѣдствій.

Во всѣхъ этихъ различныхъ случаяхъ представительное правительство не можетъ быть устойчивымъ. Но бываютъ случаи, когда оно вполнѣ осуществимо, но вмѣстѣ съ тѣмъ другая форма правленія предпочтительнѣе; это бываетъ, напр., тогда, когда народъ нуждается, для того чтобы подвинуться впередъ по пути цивилизаціи, въ усвоеніи нѣкоторыхъ привычекъ, къ пріобрѣтенію которыхъ представительное правленіе является препятствіемъ.

Наиболѣе очевиднымъ изъ этихъ случаевъ является случай, уже нами разсмотрѣнный; народъ не усвоилъ еще перваго принципа всякой цивилизаціи—послушанія. Народъ постоянной борьбой съ природой и сосѣдями выработалъ въ себѣ энергію и мужество, но еще не привыкъ къ постоянному послушанію общему вождю; онъ имѣетъ немного шансовъ пріобрѣсть эту привычку при коллективномъ правленіи, выбранномъ изъ собственной среды. Представительное собраніе, избранное такимъ народомъ, будетъ отражать только его буйную строптивость. Оно будетъ отказывать въ своей санкціи всѣмъ мѣропріятіямъ, направленнымъ къ ограниченію, какъ бы оно ни было желательно, его дикой независимости. Только необходимая для военнаго командованія во время военныхъ дѣйствій демократическая власть можетъ заставить подобный народъ подчиниться основнымъ условіямъ цивилизованнаго общества. Военный вождь является единственнымъ ими признаннымъ начальникомъ, да еще можетъ быть какой-нибудь пророкъ, вдохновленный, какъ имъ кажется, свыше, или колдунъ, превознесенный за свои мнимыя чудеса. Подобные люди могутъ пользоваться временнымъ могуществомъ, но такъ какъ оно совершенно личное, то рѣдко вноситъ видоизмѣненіе въ общія привычки народа, если только пророкъ не будетъ въ то же время и военнымъ вождемъ, какъ

Магометъ, и не появится какъ вооруженный апостолъ новой религіи, и военные вожди не воспользуются его вліяніемъ и не сдѣлаютъ изъ него опору своего правленія.

Но и народу, обладающему противоположнымъ недостаткомъ, не болѣе свойственно представительное правленіе; этотъ недостатокъ, какъ мы уже выяснили, заключается въ чрезвычайной пассивности и глубокой подчиненности тираніи. Если народъ, приведенный въ ничтожество своимъ собственнымъ характеромъ и обстоятельствами, получилъ бы представительное учрежденіе, онъ непремѣнно бы выбралъ своими представителями тирановъ, и это только сдѣлало бы тяготѣющее надъ нимъ иго еще болѣе тяжелымъ. Наоборотъ, многіе народы мало-по-малу вышли изъ несвободнаго состоянія съ помощью центральной власти; она по своему положенію являлась соперницей, а затѣмъ кончила тѣмъ, что стала и побѣдительницей всѣхъ мѣстныхъ деспотовъ. Исторія Франціи, начиная съ Гуго Капета и кончая Ришелье и Людовикомъ XIV, представляетъ собой рядъ такихъ примѣровъ. Даже въ то время, когда король не былъ могущественнѣе своихъ главныхъ вассаловъ, онъ имѣлъ громадное преимущество въ томъ что былъ одинъ, какъ это и отмѣчено французскими историками. Къ нему обращались взоры всѣхъ угнетенныхъ мѣстными тиранами: во всемъ королевствѣ надѣялись только на него, довѣряли ему, въ то время какъ каждый мѣстный властитель обладалъ могуществомъ въ предѣлахъ болѣе или менѣе ограниченныхъ. Со всѣхъ концовъ королевства искали у короля защиты и покровительства противъ того или другого изъ помѣстныхъ притѣснителей. Успѣхъ вліянія королевской власти росъ медленно, но постоянно, такъ какъ она пользовалась систематически всѣми случайностями, представлявшимися только ей одной, въ успѣхѣ ея нельзя было сомнѣваться; и по мѣрѣ того, какъ королевская власть пріобрѣтала все больше вліяніе, уменьшалась въ притѣсненной части общества привычка подчиняться тяготѣвшему надъ ней игу мѣстныхъ властителей.

Въ интересахъ короля было ободрить частныя попытки крѣпостныхъ освободиться отъ своихъ господъ и стать непосредственно зависимыми отъ него. Подъ его покровительствомъ образовались многочисленныя общины, не знавшія надъ собой никакой другой власти, кромѣ королевской. Повиновеніе отдаленному монарху, сравнительно съ господствомъ владѣльца сосѣдняго замка—является само по себѣ свободой, и монархъ долгое время принужденъ былъ благодаря своему положенію пользоваться своею властью скорѣе какъ союзникъ, чѣмъ какъ господинъ надъ тѣмъ классомъ общества, которому онъ помогъ освободиться.

Такимъ образомъ, центральная власть, деспотическая въ принципѣ, хотя на дѣлѣ и очень ограниченная, служила главнымъ орудіемъ для достиженія народомъ той ступени развитія, къ которой по всей видимости онъ едва бы приблизился при настоящемъ представительномъ правленіи. Въ Европѣ существуютъ страны, гдѣ предстоитъ еще выполнить этотъ процессъ, и нѣтъ никакой возможности совершить его другимъ способомъ. Ничто кромѣ самодержавной власти или всеобщей рѣзни не могло вызвать освобожденія крѣпостныхъ въ Россійской Имперіи.

Въ тѣ же историческія эпохи видна ясно еще и другая заслуга абсолютной монархіи; она заключается въ преодолѣніи нѣкоторыхъ такихъ препятствій развитію цивилизаціи, которыя представительное правленіе вѣроятно стремилось бы только увеличить. Однимъ изъ самыхъ могущественныхъ препятствій прогресса, даже при довольно передовой культурѣ, являются застарѣлыя, чисто мѣстныя стремленія и интересы. Часть человѣчества, во всякомъ другомъ отношеніи способная наслаждаться свободой и подготовленная къ ея воспріятію, въ то же время не имѣетъ качествъ, необходимыхъ для образованія хотя бы самой маленькой отдѣльной націи. Не только зависть и антипатія могутъ отдалить однихъ людей отъ другихъ и помѣшать возможности свободнаго сліянія, но у нихъ могутъ отсутствовать тѣ чувства и тѣ привычки, которыя

дѣлаютъ это сліяніе дѣйствительнымъ, а не только номинальнымъ. Нѣкоторыя народныя группы, какъ, напримѣръ, граждане древнихъ городовъ или обитатели азіатскихъ деревень, могутъ имѣть значительный опытъ въ управленіи дѣлами своего города или своей деревни; они могутъ даже осуществить сносное народное правленіе на этомъ ограниченномъ пространствѣ, но будутъ далеки отъ желанія имѣть что-либо общее съ живущими въ этихъ границахъ, не имѣя ни привычки, ни способности руководить общественными интересами многихъ другихъ подобныхъ городовъ и мѣстечекъ. Я не знаю примѣра, чтобы нѣкоторое количество такихъ политическихъ атомовъ или частицъ слились бы въ одно цѣлое, чтобы они выучились чувствовать себя единымъ народомъ, не подчинившись предварительно одной центральной власти *). Только привычка ссылаться на эту власть, входить въ ея планы, подчиняться ея видамъ дѣлаетъ духъ народа таковымъ, какъ мы предполагали, т.-е. способнымъ къ воспріятію широкихъ интересовъ, присущихъ странѣ значительныхъ размѣровъ. Наоборотъ, подобные интересы составляютъ главный предметъ заботы центральнаго правительства, и благодаря болѣе или менѣе близкимъ сношеніямъ, установляющимся прогрессивно между отдѣльными мѣстностями, эти интересы становятся близкими и духу всего народа.

Стеченіе обстоятельствъ, наиболѣе благопріятное для этого прогресса, надо считать, то, когда представительныя учрежденія возникаютъ безъ представительнаго правленія: одно или нѣсколько представительныхъ собраній, составленныхъ изъ мѣстныхъ людей, дѣлаются помощниками или орудіями центральной власти, но рѣдко пытаются противорѣчить или контро-

*) Только на Италію можно ссылаться какъ на исключеніе, да и то только въ послѣднемъ фазисѣ ея историческаго развитія. Самый трудный переходъ отъ изолированныхъ городовъ Пизы, Флоренціи и Милана, соединившихся для образованія единства провинцій Тосканы и Ломбардіи, совершился обыкновеннымъ путемъ.

лировать ее. Такимъ образомъ, когда народъ призванъ, такъ сказать, къ совѣту, хотя и не раздѣляетъ верховной власти, политическое воспитаніе, даваемое центральной властью, усваивается наиболѣе развитыми обитателями данной мѣстности и всѣмъ народомъ вообще дѣйствительнѣе, чѣмъ это происходитъ при другихъ условіяхъ. Въ то же время этимъ устанавливаются и сохраняются традиціи правленія, основаннаго на всеобщемъ согласіи, или по меньшей мѣрѣ традиціи не освящаютъ абсолютное правленіе, которое, будучи освящено обычаемъ, часто скверно оканчивало хорошо начатыя дѣла и являлось одной изъ фатальныхъ причинъ, затруднявшихъ въ большинствѣ странъ прогрессъ въ его первыхъ шагахъ; работа одного столѣтія исполнялась такимъ образомъ, что мѣшала необходимой работѣ слѣдующихъ столѣтій. Мы можемъ принять за политическую истину, что абсолютная монархія выполнитъ лучше, чѣмъ представительное правленіе, сліяніе массы незначительныхъ политическихъ единицъ въ одну націю, имѣющую общія чувства, связи и достаточно силъ, чтобы защищаться отъ чужеземныхъ нашествій, и обладающую достаточно разнообразными и значительными интересами, чтобы достойно занимать и подходящимъ образомъ развивать общественный и политическій кругозоръ народа.

Въ виду различныхъ причинъ, королевская власть, вмѣстѣ съ представительными учрежденіями, способными больше укрѣплять ее, чѣмъ контролировать,— является наиподходящей формой правленія для общества, въ его раннемъ развитіи, не исключая и городскихъ общинъ, какія были, напримѣръ, въ древней Греціи. Тамъ, по словамъ исторіи, королевская власть, находившаяся нѣкоторымъ образомъ подъ контролемъ общественнаго мнѣнія, хотя и дѣйствительнаго, но не явнаго и неузаконеннаго, предшествовала, и безъ сомнѣнія долгое время, всѣмъ свободнымъ учрежденіямъ и, наконецъ, уступила мѣсто олигархіи нѣсколькихъ фамилій, сохранившихъ эту власть также на долгое время.

Можно указать на сотни другихъ слабостей и не-

достатковъ народа, дѣлающихъ его неспособнымъ хорошо использовать представительное правленіе; но въ нихъ не такъ будетъ очевидно, что правленіе одного или небольшого числа лицъ имѣетъ тенденцію побѣдить или уменьшить это зло. Недостатки, преобладающіе въ одномъ народѣ, будь это сильные предразсудки, упорная привязанность къ старымъ обычаямъ, даже положительные пороки въ національномъ характерѣ, или просто невѣжество, или отсутствіе умственной культуры—всѣ эти недостатки встрѣтятся въ представительныхъ собраніяхъ этого народа, и во всѣхъ случаяхъ, когда исполнительная власть и непосредственное руководство дѣлами попадутъ въ руки людей сравнительно свободныхъ отъ этихъ недостатковъ, эти лица часто могли бы сдѣлать больше добра, если бы не были принуждены необходимостью дѣйствовать съ одобренія представительныхъ учрежденій. Но въ этомъ случаѣ, какъ и во всѣхъ другихъ, нами разсмотрѣнныхъ, положеніе правителей не служитъ достаточнымъ ручательствомъ того, что они прониклись интересами и стремленіями благотворнаго направленія. Рѣдко одинъ правитель и его совѣтники или небольшое количество правителей будутъ свободны отъ общихъ слабостей народа или будутъ стоять на высшей степени цивилизаціи,—если по меньшей мѣрѣ они не будутъ иностранцами, принадлежащими къ болѣе передовому народу или болѣе цивилизованному обществу. Тогда, безъ сомнѣнія, правители стоятъ въ отношеніи цивилизаціи выше тѣхъ, кѣмъ они управляютъ, и подчиненіе иностранному правительству такого рода, несмотря на неизбѣжное связанное съ нимъ зло, является часто болѣе выгоднымъ для народа, такъ какъ заставляетъ его быстро проходить многіе фазисы прогресса и устраняетъ многія препятствія, могущія неопредѣленно долго существовать, если подчиненный народъ былъ бы предоставленъ своей собственной участи и своимъ природнымъ стремленіямъ.

Въ странѣ, не находящейся подъ иностраннымъ

господствомъ, единственной причиной, способной произвести подобное благодѣяніе, является рѣдкій случай генія на тронѣ. Примѣровъ такихъ геніальныхъ монарховъ, царствовавшихъ достаточно долго, чтобы сдѣлать кое-какія изъ своихъ улучшеній прочными, и оставившихъ ихъ подъ охраной поколѣнія, выросшаго подъ ихъ вліяніемъ, въ исторіи немного. Карлъ Великій — одинъ изъ этихъ примѣровъ, Петръ Великій — другой. Подобные примѣры настолько все-таки рѣдки, что ихъ надо отнести къ счастливымъ случайностямъ, „такъ часто рѣшавшимъ въ критическіе моменты вопросъ: сдѣлаютъ ли нѣкоторые изъ передовыхъ народовъ внезапный скачокъ впередъ или вернутся въ варварское состояніе. Таковы были личности Ѳемистокла въ эпоху вторженія персовъ“, таковы же были I и III Вильгельмы Оранскіе. Было бы нелѣпостью создавать учрежденія единственно въ разсчетѣ извлечь выгоду изъ такихъ случайностей, тѣмъ болѣе, что люди подобнаго рода во всѣхъ выдающихся положеніяхъ найдутъ сами средство, не вооружаясь деспотической властью, оказывать большое политическое вліяніе, какъ это видно изъ примѣровъ трехъ лицъ, названныхъ выше.

Достойнымъ особаго вниманія съ точки зрѣнія учрежденій можно считать часто встрѣчающійся случай, когда немногочисленная, но передовая часть народа выгодно отличается отъ всей его остальной части превосходствомъ цивилизаціи и другими качествами, благодаря своему происхожденію или по какимъ-нибудь другимъ обстоятельствамъ.

При такихъ условіяхъ масса, управляемая своими представителями, можетъ подвергнуться опасности потерять всю выгоду, которую она могла бы получить отъ болѣе высокой культуры высшихъ классовъ, въ то время какъ правленіе въ рукахъ представителей этихъ классовъ поведетъ мало-по-малу къ униженію толпы и не оставитъ ей надежды, что съ ней будутъ обходиться болѣе соотвѣтственнымъ образомъ, пока она сама не рѣшится отдѣлаться отъ одного изъ наи-

болѣе драгоцѣнныхъ элементовъ будущаго прогресса. Лучшій шансъ прогресса для такого народа основанъ на установленіи власти высшаго класса, неограниченной конституціонно или по крайней мѣрѣ фактически самостоятельной. Правитель, вышедшій изъ этого класса, будетъ находить интересъ въ воспитаніи и улучшеніи положенія народной массы, создавая изъ нея противовѣсъ тому классу, изъ котораго онъ самъ вышелъ и гдѣ единственно онъ можетъ имѣть себѣ соперниковъ. И если счастливыя обстоятельства поставятъ рядомъ съ нимъ не контролирующее, но подчиненное ему собраніе представителей высшаго сословія, которое своими возраженіями, спорами и запросами, а иногда и непосредственными дѣйствіями будетъ поддерживать духъ коллективнаго сопротивленія и можетъ сдѣлаться мало-по-малу истинно-національнымъ представительствомъ (въ чемъ въ сущности состоитъ исторія англійскаго парламента), то нація имѣетъ передъ собой всѣ шансы къ улучшенію, какіе только можетъ имѣть общество, такъ составленное и находящееся въ такихъ условіяхъ.

Между стремленіями, хотя не лишающими народъ совершенно способности къ представительному правленію, но оказывающими серьезное препятствіе въ использованіи всѣхъ его преимуществъ, одно особенно достойно вниманія. Существуютъ два рода склонностей, совершенно различныхъ по существу, но имѣющихъ между собою нѣчто общее въ томъ, что оба они даютъ одинаковое направленіе усиліямъ отдѣльныхъ лицъ и народовъ. Одна изъ нихъ—желаніе властвовать, другая — отвращеніе къ повиновенію. Господство той и другой изъ этихъ склонностей въ народѣ является однимъ изъ наиболѣе важныхъ элементовъ исторіи страны. Существуютъ народы, у которыхъ страсть господствовать надъ другими настолько преобладаетъ надъ стремленіями къ личной независимости, что люди жертвуютъ охотно сущностью свободы ради простого призрака власти. Каждый изъ членовъ такого общества, какъ простой рядовой въ арміи, отрекается отъ чи-

стаго сердца отъ личной свободы дѣйствія въ пользу своего начальника, лишь бы армія была побѣдоносна, и онъ могъ гордиться участіемъ въ ея завоеваніяхъ, хотя бы это его участіе во власти, проявляемой надъ побѣжденнымъ народомъ, и было совершенно призрачнымъ. Правительство, строго ограниченное во власти и полномочіяхъ, не вмѣшивающееся во все и позволяющее дѣламъ идти своимъ порядкомъ, не присваивая себѣ роли опекуна или руководителя,—такое правительство не придется по душѣ подобному народу.

Въ его глазахъ обладатели власти могутъ предпринимать все, что хотятъ, лишь бы всѣ граждане не сегодня—завтра могли бы достигнуть такой же власти. Въ такой націи, средній человѣкъ предпочтетъ имѣть надежду (какъ бы далека и невѣроятна она ни была), что онъ достигнетъ нѣкоторой власти надъ своими согражданами, чѣмъ пользоваться увѣренностью, что надъ нимъ или его близкимъ не будетъ проявлена никакая безполезная власть.

Вотъ что характеризуетъ подобный народъ карьеристовъ, народъ, у котораго политика опредѣляется главнымъ образомъ погоней за мѣстами; гдѣ всѣ заботятся о равенствѣ, но не о свободѣ, гдѣ борьба политическихъ партій состоитъ въ борьбѣ изъ-за того, будетъ ли власть вмѣшиваться во все, принадлежать тому или другому классу (или той или иной группѣ политическихъ дѣятелей); гдѣ идея демократіи сводится къ тому, чтобы доступъ къ общественнымъ должностямъ былъ открытъ для всѣхъ, а не для небольшого числа лицъ, и гдѣ, наконецъ, чѣмъ учрежденіе демократичнѣе, тѣмъ больше создается мѣстъ чиновниковъ и тѣмъ больше проявляется излишество власти, проявляемое всѣми надъ каждымъ и исполнительной властью надъ всѣми.

Было бы несправедливо и невеликодушно считать это или что нибудь подобное за неясное изображеніе французскаго народа, но во всякомъ случаѣ представительное правленіе высшихъ классовъ не могло во Франціи удержаться въ силу ихъ испорченности, а уча-

стіе въ выборномъ правленіи всего мужского населенія страны повело къ тому, что одинъ человѣкъ получилъ право ссылать любого изъ своихъ соотечественниковъ въ Кайенну безъ всякаго суда.

Характерная черта англійскаго народа заключается въ его склонности и подготовленности къ представительному образу правленія, и это объясняется тѣмъ, что онъ принадлежитъ къ совершенно противоположному типу націй. Онъ быстро возстаетъ противъ всѣхъ попытокъ, дѣлаемыхъ для усиленія власти, не освященной ни укоренившимся обычаемъ, ни его собственнымъ правосознаніемъ, но онъ нисколько не заботится вообще о пріобрѣтеніи власти надъ другими. Не имѣя на своемъ счету ни малѣйшей склонности къ власти, зная слишкомъ хорошо, изъ-за какихъ личныхъ мотивовъ добиваются власти другіе, англичанинъ предпочитаетъ, чтобы эта функція выполнялась тѣми, кому она досталась какъ естественный результатъ ихъ общественнаго положенія. Если бы иностранцы уяснили себѣ это, то они поняли бы лучше нѣкоторыя кажущіяся аномаліи, проявляющіяся въ Англіи: готовность англичанъ выносить политическое господство высшихъ классовъ и вмѣстѣ съ тѣмъ отсутствіе личной покорности этимъ же классамъ, упорное, не встрѣчаемое ни въ одной странѣ, противодѣйствіе власти, разъ она вышла изъ предписанныхъ границъ, и пылкую рѣшительность, съ какой англичане безпрестанно напоминаютъ своимъ правителямъ, что англійскій народъ желаетъ, чтобы имъ управляли не иначе, какъ сообразно съ его желаніями. Вотъ потому честолюбіе, выражающееся въ погонѣ за мѣстами, совершенно чуждо для англійской націи. Исключая нѣсколькихъ фамилій, занимающихъ почти всѣ общественныя должности, стремленія остальныхъ англичанъ направлены исключительно къ преуспѣванію личныхъ дѣлъ. Англичане чувствуютъ живѣйшую антипатію къ личностямъ или къ политическимъ партіямъ, занятымъ только спорами изъ-за мѣстъ и ничто не внушаетъ имъ такого отвращенія, какъ увеличеніе числа общественныхъ должностей, что, совершенно на-

оборотъ, весьма популярно у націй континента, пристрастившихся къ бюрократіи и предпочитающихъ лучше платить болѣе высокія подати, чѣмъ уменьшить свои шансы получить когда-нибудь теплое мѣстечко. Вы, можетъ быть, услышите тамъ требованія экономіи но не въ смыслѣ сокращенія числа должностей, а въ смыслѣ уменьшенія содержанія нѣкоторыхъ чиновниковъ, слишкомъ высоко стоящихъ для того, чтобы была возможность ихъ мѣста занять обыкновеннымъ рядовымъ гражданамъ.

ГЛАВА V.

О функціяхъ, принадлежащихъ представительнымъ собраніямъ.

Обсуждая вопросъ о представительномъ правленіи, необходимо главнымъ образомъ имѣть въ виду различія между его сущностью и тѣми частичными формами, въ которыхъ эта идея воплотилась подъ ударами историческихъ случайностей или подъ вліяніемъ общепринятыхъ понятій данной эпохи.

Представительное правленіе означаетъ, что весь народъ или по меньшей мѣрѣ значительная его часть пользуется черезъ посредство періодически избираемыхъ депутатовъ высшей контролирующей властью, которая во всѣхъ конституціяхъ гдѣ-нибудь да находится, этой высшей властью народъ долженъ обладать во всей ея полнотѣ. Онъ долженъ руководить, когда ему захочется, всѣми мѣропріятіями правительства. Нѣтъ особой необходимости, чтобы основные законы давали ему эту власть. Англійская конституція не даетъ ея, но она даетъ нѣчто практически ей равносильное. Власть окончательнаго контроля въ сущности такъ же едина, какъ при смѣшанномъ или уравновѣшенномъ правительствѣ, такъ и въ монархическомъ или чисто демократическомъ. Поэтому въ значительной степени важнымъ является мнѣніе древнихъ, при-

нятое и въ наше время великими авторитетами, что уравновѣшенный государственный строй невозможенъ. Вѣсы, хотя и находятся въ равновѣсіи, но чашки ихъ колеблются не переставая. И не заглядывая въ глубь политическихъ учрежденій, нельзя никогда сказать, какое перевѣшиваетъ. Въ англійской конституціи каждый изъ трехъ членовъ, образующихъ верховную власть, облеченъ такими полномочіями, которыя, если ими вполнѣ воспользоваться, сдѣлали бы его способнымъ остановить весь механизмъ правительства.

Слѣдовательно, номинально, каждый изъ участниковъ высшей власти обладаетъ равной властью противодѣйствовать и препятствовать другимъ. И если бы кто-нибудь изъ этихъ членовъ могъ счесть выгоднымъ для себя воспользоваться этой властью, то, судя по обыкновенному ходу человѣческихъ дѣлъ, онъ навѣрное и употребилъ бы ее для этой цѣли. Безъ всякаго сомнѣнія, также каждый изъ трехъ участниковъ высшей власти употребилъ бы всю свою власть для самозащиты, если бы онъ оказался атакованнымъ однимъ изъ двухъ остальныхъ или ими обоими вмѣстѣ.

Что же такое мѣшаетъ имъ дѣйствовать наступательно? Подразумѣваемые принципы конституціи или, говоря другими словами, политическая нравственность страны; ее не надо упускать изъ виду, если мы хотимъ знать, гдѣ находится фактическая высшая власть въ конституціи.

Въ силу основного конституціоннаго закона, корона можетъ отказать въ своемъ утвержденіи всякому парламентскому акту и назначать и удерживать въ должности министерство, вопреки желанію парламента. Но конституціонная нравственность страны уничтожаетъ эти права; она мѣшаетъ ими пользоваться; она требуетъ, чтобы глава правительства былъ всегда назначаемъ палатой общинъ, и этимъ она дѣлаетъ это учрежденіе фактическимъ правителемъ государства. Однако, эти подразумѣваемыя правила, ограничивающія пользованіе законными полномочіями, бываютъ дѣйствительными и жизненными только подъ условіемъ,

чтобы они были согласованы съ существующимъ распредѣленіемъ фактической политической власти. Во всѣхъ конституціонныхъ странахъ существуетъ преобладающая сила, сила, торжествовавшая бы побѣду, если бы компромиссы, благодаря которымъ конституція обыкновенно дѣйствуетъ, были отмѣнены и если бы общественныя силы начали между собой бороться. Съ конституціонными правилами соглашаются, и они имѣютъ въ дѣйствительности практическое примѣненіе лишь до тѣхъ поръ, пока они даютъ преобладаніе въ конституціи той сторонѣ, которая обладаетъ перевѣсомъ фактической власти.

Въ Англіи таковой является народная власть. Въ виду этого, если бы законныя предосторожности англійской конституціи и подразумѣваемые принципы, регулирующіе фактическое положеніе различныхъ политическихъ властей, не давали бы народному элементу въ конституціи того настоящаго главенства во всѣхъ отрасляхъ управленія, которое соотвѣтствуетъ его фактической власти въ странѣ, то конституція не обладала бы такъ характеризующей ее устойчивостью, или законы или подразумѣваемые принципы должны бы были вскорѣ измѣниться.

Такимъ образомъ, англійское правительство является представительнымъ правленіемъ въ настоящемъ смыслѣ этого слова, и полномочія, данныя въ руки тѣхъ, кто не является непосредственно отвѣтственнымъ передъ народомъ, могутъ быть разсматриваемы только какъ предосторожности; какія правящая власть позволяетъ употребить противъ своихъ собственныхъ ошибокъ.

Такія предосторожности существовали во всѣхъ правильно организованныхъ демократическихъ государствахъ. Аѳинская конституція содержала въ себѣ большое ихъ количество; то же мы найдемъ и въ конституціи Соединенныхъ Штатовъ.

Но если для представительнаго правленія существенно, чтобы практическое главенство въ странѣ принадлежало бы представителямъ народа, то можно

себя спросить, каковы тѣ настоящія функціи, которыя должны непосредственно и лично выполняться представительнымъ собраніемъ? Какое участіе должно быть ему точно опредѣлено въ правительственномъ механизмѣ? Въ этомъ отношеніи допустимо большое разнообразіе, но во всякомъ случаѣ функціи эти должны обезпечивать представительному собранію высшую власть во всемъ.

Существуетъ громадная разница между контролированіемъ правительственныхъ дѣйствій и непосредственнымъ въ нихъ участіемъ. Тотъ же самый человѣкъ или то же самое собраніе можетъ оказаться способнымъ все контролировать, но не исполнять, и во многихъ случаяхъ этотъ контроль будетъ тѣмъ совершеннѣе, чѣмъ менѣе контролеръ будетъ принимать участія въ дѣйствіяхъ.

Полководецъ какой-нибудь арміи не можетъ успѣшно руководить ея движеніями, если самъ будетъ биться въ ея рядахъ или участвовать непосредственно въ штурмѣ. То же самое относится и къ собранію людей. Нѣкоторыя дѣла могутъ быть выполнены только такимъ собраніемъ, другія же, наоборотъ, никогда не могутъ быть выполнены имъ вполнѣ успѣшно. Слѣдовательно, надо знать, что именно народное собраніе можетъ контролировать и что оно можетъ само дѣлать. Какъ мы уже замѣтили, оно должно контролировать всѣ мѣропріятія правительства.

Но чтобы рѣшить вопросъ, какимъ образомъ долженъ производиться этотъ контроль, чтобы быть выполненнымъ наилучшимъ образомъ, и какую часть правительственныхъ обязанностей представительное собраніе должно принять на себя, намъ надо разсмотрѣть, какого рода обязанности вообще многочисленное собраніе можетъ выполнять съ успѣхомъ. Оно не должно заниматься само тѣмъ, чего не можетъ выполнить вполнѣ хорошо. Въ отношеніи же остального задача коллегіальнаго учрежденія должна заключаться не въ томъ чтобы самому учрежденію непосредственно дѣйствовать, но устраивать такъ, чтобы другіе хорошо дѣйствовали.

Всѣми, напримѣръ признается, что обязанность, наиболѣе свойственная народному представительному собранію,—это установленіе налоговъ. Тѣмъ не менѣе ни въ одной странѣ представительное собраніе не занимается разработкой бюджета, ни лично, ни черезъ своихъ делегатовъ. Хотя суммы бюджета могутъ быть вотированы только палатой общинъ, и хотя ея санкція равно необходима для опредѣленія различныхъ доходовъ и расходовъ государственной росписи, по правилу, установленному конституціоннымъ обычаемъ, суммы могутъ быть ассигнованы только по предложенію короны. Понятно, что можно надѣяться на умѣренность въ назначеніи суммы, осмотрительность и справедливость въ ея употребленіи только въ томъ случаѣ, если исполнительная власть, черезъ руки которой проходятъ эти деньги, отвѣтственна за смѣту и вычисленія, на основаніи которыхъ производится расходъ. Слѣдовательно, отъ парламента не требуется и ему даже не дано право устанавливать непосредственно какой-нибудь налогъ или расходъ. Все, что отъ него требуется, это его согласіе, и единственная предоставленная ему власть—это отказъ.

Принципы, заключающіеся и признанные въ этой конституціонной доктринѣ, если ихъ прослѣдить до конца, являются руководствомъ для распознаванія и опредѣленія общихъ функцій представительныхъ собраній. Во-первыхъ, признается во всѣхъ странахъ, гдѣ представительная система дѣйствуетъ на практикѣ удовлетворительно, что многочисленныя представительныя собранія не должны управлять. Это правило основано не только на существенныхъ принципахъ хорошаго правленія, но и на тѣхъ, отъ которыхъ зависитъ успѣхъ всякаго дѣла. Никакое собраніе людей, если оно не представляетъ собой организацію и не дисциплинировано,—не способно къ д ѣ й с т в і ю въ настоящемъ смыслѣ этого слова. Даже особо избранный совѣтъ, состоящій изъ немногочисленныхъ лицъ, знатоковъ того дѣла, о которомъ они призваны разсуждать, всегда является худымъ ор-

ганомъ, и среди членовъ совѣта можетъ найтись одинъ человѣкъ, который долженъ быть поставленъ во главѣ совѣта и которому должны быть подчинены всѣ остальные члены; работа совѣта при этомъ только выиграетъ.

Единственно, что собраніе всегда исполнитъ лучше, чѣмъ одинъ человѣкъ, это обсужденіе какого-нибудь вопроса, когда важно, чтобы были выслушаны и былибы приняты во вниманіе многія противорѣчивыя мнѣнія. Такимъ образомъ, коллегіальныя учрежденія часто полезны даже для административныхъ дѣлъ, но всегда только въ качествѣ совѣщательныхъ органовъ, а исполняются подобныя дѣла лучше однимъ отвѣтственнымъ лицомъ. Даже акціонерная компанія всегда на дѣлѣ имѣетъ управляющаго, и дурное или хорошее направленіе дѣлъ компаніи зависитъ отъ его личныхъ качествъ; остальные директора помогаютъ ему только совѣтами, контролируя и предупреждая ошибки. Ихъ равноправное участіе въ дѣлахъ составляетъ не столько преимущество, сколько препятствіе. Оно сильно ослабляетъ сознаніе управляющаго и другихъ исполнителей объ ихъ личной отвѣтственности.

Но народное собраніе еще болѣе неспособно управлять или давать подобныя указанія тѣмъ, кто беретъ на себя административныя обязанности. Вмѣшательство даже съ самыми честными намѣреніями бываетъ почти всегда вредно. Всякая отрасль правленія является дѣломъ очень сложнымъ, имѣющимъ свои особенныя правила, традиціи; многія изъ нихъ извѣстны только тѣмъ, кто принималъ въ нихъ непосредственное участіе, и они могутъ быть оцѣнены только людьми, практически съ ними знакомыми.

Я не хочу этимъ сказать, что веденіе общественныхъ дѣлъ заключаетъ въ себѣ какія-то мистическія тайны, доступныя только посвященнымъ въ таинство. Принципы этого веденія понятны каждому здравомыслящему человѣку, представляющему себѣ вѣрно совокупность обстоятельствъ и условій, съ какими онъ имѣетъ дѣло; но для этого онъ долженъ знать какъ

обстоятельства, такъ и условія, а это знаніе не является путемъ наитія. Существуетъ много правилъ величайшей важности во всѣхъ отрасляхъ общественнаго управленія (какъ и во всѣхъ частныхъ дѣлахъ), смыслъ которыхъ лицо, новое для дѣла, не только не можетъ понимать, но даже часто не подозрѣваетъ объ ихъ существованіи, ибо эти правила предназначены для устраненія затрудненій, самая мысль о которыхъ могла никогда ему не приходить въ голову. Я зналъ общественныхъ дѣятелей и министровъ, людей не ординарныхъ, которые, когда они вступали въ управленіе новой для нихъ отраслью, вызывали смѣхъ у своихъ подчиненныхъ тѣмъ тономъ, съ какимъ они возвѣщали о какъ будто никому неизвѣстной истинѣ, ими впервые открытой, такой элементарной идеѣ, которая приходитъ въ голову всякому при первомъ взглядѣ, но затѣмъ, при дальнѣйшемъ изученіи предмета, совершенно оставляется, какъ непримѣнимая. Государственный дѣятель долженъ знать, когда слѣдуетъ отступать отъ традицій и когда слѣдуетъ имъ слѣдовать; но будетъ величайшимъ заблужденіемъ предполагать, что онъ лучше выполнитъ дѣло, если не будетъ вовсе освѣдомленъ о традиціяхъ.

Человѣкъ, не вполнѣ знакомый съ пріемами дѣйствій, освященныхъ общимъ опытомъ, неспособенъ видѣть, когда обстоятельства требуютъ отступленія отъ этихъ пріемовъ. Интересы, покоющіеся на мѣрахъ, проистекающихъ изъ различныхъ отраслей управленія, послѣдствія, являющіяся результатомъ различныхъ пріемовъ завѣдыванія дѣлами, требуютъ для правильности своей оцѣнки особый родъ знанія и спеціально выработанное сужденіе, а это не часто случается у людей къ дѣлу неподготовленныхъ, такъ же какъ и способность реформировать законы среди тѣхъ, кто никогда спеціально ихъ не изучалъ. Всѣ эти трудности навѣрно не будутъ знакомы законодательному собранію, взявшему на себя обсужденіе спеціальныхъ, чисто административныхъ мѣропріятій.

Въ лучшемъ случаѣ неопытность станетъ судить

опытность, невѣжество—знаніе; и это будетъ невѣжество, совершенно не подозрѣвающее о существованіи того, чего оно не знаетъ, одинаково беззаботное и высокомѣрное, легкомысленное, если не злобное, отвергающее всякое притязаніе высказать мнѣніе, болѣе достойное разсмотрѣнія, чѣмъ его собственное. Вотъ что случается, когда не примѣшивается никакой корыстолюбивый мотивъ, въ противномъ случаѣ является зрѣлище взяточничества, еще болѣе беззастѣнчиваго и смѣлаго, чѣмъ самый ужасный, какой только можно встрѣтить на общественной службѣ при гласномъ правительствѣ, подкупъ. Нѣтъ необходимости для того, чтобы большинство собранія имѣло корыстолюбивыя побужденія. Въ большинствѣ случаевъ достаточно, чтобы два или три члена были корыстолюбивы. Эти два или три члена будутъ гораздо болѣе стремиться къ тому, чтобы сбить собраніе на ложный путь, чѣмъ, вѣроятно, всѣ остальные его члены, чтобы направить его на настоящую дорогу.

Всѣ остальные члены собранія могутъ оставаться съ чистыми руками, но они не могутъ проявить ни неусыпный умъ, ни ясное сужденіе, ни распознаваніе тѣхъ вопросовъ, которыхъ они и не изучали,—безпечное большинство собранія, какъ и безпечный отдѣльный человѣкъ, принадлежатъ тому, кто приложитъ наибольшее стараніе, чтобы завладѣть имъ.

Различныя мѣропріятія и назначенія министровъ могутъ контролироваться парламентомъ; интересъ министровъ защищаться, равно какъ и интересъ ихъ противниковъ нападать, обезпечиваетъ возможно болѣе серьезное разсмотрѣніе вопроса. Но quis custodiet custodes? кто будетъ контролировать парламентъ? Министръ чувствуетъ на себѣ тяжесть нѣкоторой отвѣтственности. Собраніе же, наоборотъ, нисколько не чувствуетъ себя отвѣтственнымъ. Дѣйствительно, гдѣ было видано, чтобы членъ парламента терялъ свои полномочія изъ-за того, какъ онъ вотировалъ по тому или другому административному вопросу? Для министра болѣе важно то, что думаютъ объ

его мѣропріятіяхъ по истеченіи нѣкотораго времени, чѣмъ то, что о нихъ думаютъ въ данный моментъ. Собраніе, наоборотъ, затрагивается только мнѣніемъ данной минуты, и какъ бы оно ни было необдуманно или искусственно, если оно сходится съ его настроеніемъ, оно считается вполнѣ правильнымъ, какъ бы ни были гибельны его послѣдствія. Кромѣ того само собраніе не испытываетъ никогда лично затрудненій отъ своихъ мѣропріятій, исключая тотъ случай, когда они принимаютъ размѣры національнаго бѣдствія; министры и администраторы видятъ приближеніе этихъ затрудненій, и на нихъ лежитъ трудъ отыскивать противъ нихъ лѣкарства.

Настоящая обязанность представительнаго собранія касательно административныхъ вопросовъ вовсе не заключается въ непосредственномъ рѣшеніи ихъ голосованіемъ, но въ наблюденіи за тѣмъ, чтобы люди, рѣшающіе эти вопросы, были бы наиболѣе для этого пригодными, а это не достигается даже при помощи назначенія на важнѣйшія должности людей непосредственно собраніемъ. Нѣтъ другого такого дѣла, такъ безусловно требующаго, чтобы оно было выполнено при сознаніи огромной личной отвѣтственности, какъ значеніе должностныхъ лицъ. Опытъ всякаго человѣка близко знающаго ходъ общественныхъ дѣлъ, вполнѣ подтвердитъ, что едва ли существуетъ другое дѣло, гдѣ бы совѣсть обыкновеннаго человѣка была бы менѣе щепетильна и гдѣ меньше обращается вниманія на способности, отчасти потому, что люди не видятъ различія между способностями того или другого человѣка, отчасти потому, что они и не безпокоятся дѣлать это. Когда министръ дѣлаетъ такъ называемый честный выборъ, т.-е. когда онъ не предоставляетъ мѣсто близкому своему человѣку или человѣку поддерживающей его партіи, то непосвященное лицо можетъ предположить, что онъ стремится предоставить должность чиновника наиболѣе способному хорошо ее выполнить. Такое заключеніе будетъ вполнѣ ошибочно. Обыкновенный министръ смотритъ на себя,

какъ на чудо добродѣтели, если онъ даетъ мѣсто человѣку достойному или имѣющему право на общественную признательность, хотя бы его достоинство и это право совершенно не имѣли ничего общаго съ тѣмъ, что требуется для данной должности.

„Il fallait un calculateur, ce fut un danseur qui l'obtint", это выраженіе въ наше время является отраженіемъ дѣйствительности не менѣе, чѣмъ во времена Фигаро, и министръ чувствуетъ себя, безъ сомнѣнія, не только безупречнымъ, но и заслуживающимъ всякой похвалы, если избранный имъ человѣкъ хорошо танцуетъ.

Кромѣ того, пригодность, дѣлающая нѣкоторыхъ людей, способныхъ исполнять кое-какія обязанности, можетъ быть замѣчена только тѣмъ, кто непосредственно знаетъ ихъ, или еще лучше тѣмъ, кто спеціально занятъ обязанностью испытывать и судить о людяхъ по ихъ работѣ или по свидѣтельству лицъ, способныхъ о ней судить. Если эти условія такъ мало принимаются во вниманіе высшими государственными дѣятелями, отвѣтственными за назначеніе должностныхъ лицъ, то что же можно ожидать отъ собранія, этой отвѣтственности не несущаго. Даже въ настоящее время худшими являются тѣ назначенія, которыя дѣлаются для того, чтобы пріобрѣсти поддержку или обезоружить оппозицію представительнаго собранія; чего же мы можемъ ожидать, если бы эти назначенія были въ рукахъ самого собранія. Многочисленныя собранія никогда не заботятся о спеціальной подготовленности лица къ мѣсту имъ занимаемому. Если человѣкъ еще не заслужилъ висѣлицы, то онъ считается пригоднымъ, какъ и всякій другой, къ любой должности, о которой онъ ходатайствуетъ. Когда назначенія, дѣлаемыя народнымъ собраніемъ, не зависятъ, какъ это почти всегда бываетъ, отъ партійныхъ связей или частныхъ интригъ, то человѣкъ назначается или потому, что у него часто незаслуженная репутація человѣка вообще талантливаго, или, что бываетъ еще чаще, на основаніи его личной популярности.

Никогда не считалось желательнымъ, чтобы парламентъ назначалъ лично членовъ кабинета. Достаточно, если онъ рѣшитъ, кто будетъ первымъ министромъ, или изъ какихъ двухъ-трехъ лицъ онъ долженъ быть назначенъ. Такимъ путемъ парламентъ признаетъ тотъ фактъ, что извѣстное лицо является кандидатомъ партіи, которой, во имя интересовъ общей политики, парламентъ долженъ оказать поддержку. Въ дѣйствительности парламентъ рѣшаетъ только вопросъ о томъ, которая изъ двухъ или самое большее трехъ партій возьметъ на себя исполнительную власть, а уже сама эта партія укажетъ на того изъ ея членовъ, который способенъ стать во главѣ власти. Въ Англіи, повидимому, все касающееся этого вопроса стоитъ на особенно прочной почвѣ. Парламентъ не назначаетъ ни одного министра, главу административной власти избираетъ король, сообразуясь съ желаніями и склонностями, выраженными парламентомъ; затѣмъ король назначаетъ и другихъ министровъ, по рекомендаціи главы кабинета; въ то же время надъ каждымъ министромъ тяготѣетъ нравственная отвѣтственность за назначеніе подходящихъ лицъ на всѣ административныя должности, которыя не принадлежатъ къ числу пожизненныхъ.

Въ республикѣ необходимъ какой-нибудь другой порядокъ; но чѣмъ больше онъ приближается на практикѣ къ существующему издавна въ Англіи, тѣмъ больше онъ имѣетъ шансовъ хорошо дѣйствовать. Надо, чтобы глава исполнительной власти былъ выбранъ совершенно независимо отъ представительнаго собранія, какъ это дѣлается въ американской республикѣ, или право собранія должно быть ограничено исключительно назначеніемъ перваго министра и чтобы онъ былъ отвѣтственнымъ за выборъ какъ товарищей, такъ и подчиненныхъ.

Я вполнѣ убѣжденъ, что въ теоріи всѣ эти соображенія должны вызвать общее сочувствіе, но на практикѣ въ представительныхъ собраніяхъ всегда сильно стремленіе все болѣе и болѣе вмѣшиваться въ частности

управленія. Тотъ, кто достигаетъ извѣстной силы, не можетъ не чувствовать все растущее стремленіе злоупотребить этой силой, это общій законъ, и одна изъ дѣйствительныхъ опасностей, угрожающихъ будущности представительныхъ правленій.

Но равнымъ образомъ вѣрно и то, что многочисленныя собранія такъ же мало способны къ непосредственной законодательной дѣятельности, какъ и къ административной. Выработка законовъ является дѣломъ, требующимъ не только опытнаго ума, но и ума, подготовленнаго къ этого рода дѣятельности долгимъ и кропотливымъ изученіемъ. Одной этой причины было бы достаточно, если бы не существовало еще много другихъ, чтобы законы не могли быть хорошо выработаны иначе, какъ коммиссіей, состоящей изъ небольшого числа членовъ.

Не менѣе убѣдительнымъ въ пользу этого доводомъ является то, что каждая статья закона должна быть выработана самымъ точнымъ образомъ съ полнымъ пониманіемъ его отношенія ко всѣмъ остальнымъ статьямъ и законамъ, и что разъ разработанный законъ долженъ входить, какъ часть въ цѣлое, въ общій сводъ законовъ. Нѣтъ возможности хоть сколько-нибудь выполнить эти условія, если законы вотируются статья за статьей, въ собраніи, составленномъ изъ разнородныхъ элементовъ. Нелѣпость подобнаго способа вырабатывать законы, поражала бы всѣ умы, если бы наши законы не представляли собой по формѣ и толкованію такой хаосъ, что ничто, кажется, не можетъ увеличить ихъ путаницъ и противорѣчій. Однако, даже при такой системѣ, полная негодность подобнаго законодательнаго механизма, для достиженія предположенной имъ цѣли, даетъ себя чувствовать съ каждымъ годомъ на практикѣ все сильнѣе и сильнѣе всякаго рода затрудненіями.

Одинъ недостатокъ времени, необходимаго для разработки закона, дѣлаетъ парламентъ все болѣе неспособнымъ провести хотя бы одинъ изъ нихъ въ полномъ видѣ, если только дѣло не идетъ о какомъ-либо

строго ограниченномъ и опредѣленномъ вопросѣ. Если же законъ долженъ обнять вопросъ обширный и общаго значенія, во всей его совокупности (а издавать законы на частные случаи, не имѣя въ виду цѣлаго, невозможно), то его откладываютъ съ одной сессіи на другую, единственно потому, что не могутъ найти времени, чтобы имъ заняться. Ничего не значитъ, что запросъ составленъ не торопясь уважаемыми авторитетами, наиболѣе компетентными и терпѣливыми и къ тому же располагающими всякаго рода нужными источниками и свѣдѣніями, или выработанъ избранной для того комиссіей, потратившей года на изученіе и подготовленіе. Законъ отъ этого не будетъ лучше, потому что палата общинъ не откажется отъ своей привилегіи передѣлать его своими неуклюжими руками.

Съ недавнихъ поръ вошло въ обычай направлять законъ, принятый въ принципѣ послѣ второго чтенія, для болѣе детальнаго разсмотрѣнія въ особую комиссію. Но было найдено, что этотъ обычай отнимаетъ слишкомъ много времени, такъ какъ законъ долженъ пройти еще черезъ общую комиссію обѣихъ палатъ; при этомъ частныя мнѣнія и придирки, обузданныя знаніемъ, вновь появляются на сцену, чтобы вернуть себѣ успѣхъ передъ судомъ невѣжества. Этотъ обычай былъ принятъ, правда, главнымъ образомъ палатой лордовъ, члены которой менѣе жадны, менѣе стремятся къ вмѣшательству въ чужія дѣла и менѣе ревниво относятся къ индивидуальному значенію своихъ голосовъ, чѣмъ члены палаты нижней. И когда проектъ закона, многочисленный по статьямъ, подвергнется детальному обсужденію, то какъ описать тотъ видъ, въ которомъ онъ выходитъ изъ рукъ комиссіи. Въ немъ оказываются забыты статьи, существенныя для дѣйствія закона, и, наоборотъ, включены противорѣчивыя статьи, чтобы угодить какому-нибудь частному интересу или удовлетворить какого-нибудь придирчиваго члена, противодѣйствіе котораго грозило затянуть принятіе закона; по настоянію какого-нибудь полуученаго члена, имѣющаго весьма поверхностныя познанія

въ разбираемомъ вопросѣ, вставляются статьи, ведущія къ послѣдствіямъ, совсѣмъ непредвидѣннымъ ни авторами закона, ни депутатами, оказывавшими ему поддержку. Вслѣдствіе этого, въ слѣдующую сессію потребуется новый законъ, чтобы исправить допущенную ошибку. Существенный недостатокъ нынѣшней законодательной процедуры состоитъ въ томъ, что изложеніе и защита проекта закона очень рѣдко выпадаетъ на долю человѣка, его составившаго; возможно даже, что онъ вовсе не членъ палаты. Защищаетъ законъ какой-нибудь изъ министровъ, его невырабатывавшій и потому затрудняющійся подыскивать въ свою пользу аргументы, исключая тѣхъ, какіе очевидны сами по себѣ. Министръ не можетъ быть знакомъ во всей полнотѣ съ причиной появленія закона и съ наиболѣе сильными доводами, способными его поддержать, и потому онъ не можетъ отвѣчать на всѣ непредвидѣнныя возраженія. Можно до извѣстной степени помочь этому, если дѣло идетъ о проектѣ закона, вносимомъ правительствомъ; и въ нѣкоторыхъ конституціонныхъ государствахъ правительству позволяютъ быть представленному въ обѣихъ палатахъ лицами, обладающими его довѣріемъ, съ правомъ слова, но безъ права голоса.

Если бы большинство палаты общинъ, до сихъ поръ всегда значительное, то большинство, которое никогда не предлагаетъ поправокъ и не выступаетъ съ рѣчами, не захотѣло бы больше предоставлять веденіе дѣлъ тому меньшинству, которое предлагаетъ поправки и говоритъ рѣчи; если бы оно поняло, что для законодательной дѣятельности требуются другія способности, а не обладаніе громкимъ голосомъ, краснорѣчіемъ и званіемъ члена представительнаго собранія, и что эти качества можно найти, если хорошенько поискать,— то большинство палаты скоро бы поняло, что въ дѣлѣ законодательства, какъ и въ администраціи, единственно къ чему способно законодательное собраніе,— это не къ тому, чтобы самому дѣйствовать, но чтобы заставить дѣйствовать другихъ, выбрать, кому именно

можно предоставить эту дѣятельную роль, и разъ законопроектъ этими выборными лицами выработанъ, то либо санкціонировать его, либо отвергнуть. Всякое правительство, предназначенное для высокой степени цивилизаціи, должно имѣть среди своихъ основныхъ элементовъ комиссію, число членовъ которой не превышало бы число членовъ кабинета и которая спеціально занималась бы разработкой законопроектовъ. Если бы законы Англіи были пересмотрѣны и передѣланы (что вскорѣ должно случиться), то кодификаціонная комиссія, занятая этой задачей, должна была бы сдѣлаться постояннымъ органомъ, предупреждающимъ искаженія законовъ существующихъ и вносящимъ по мѣрѣ надобности въ нихъ улучшенія. Конечно, это собраніе не должно обладать само по себѣ правомъ издавать законы; комиссія представляла бы только элементъ ума, вырабатывая законы, а парламентъ—воли, ихъ утверждая. Никакое мѣропріятіе не становилось бы закономъ безъ санкціи парламента, и обѣ палаты имѣли бы право не только отвергать законопроектъ, но и возвращать его обратно въ комиссію для пересмотра и исправленія. Каждая изъ палатъ могла бы кромѣ того проявить свою иниціативу, указывая комиссіи основаніе закона. Комиссія же, понятно, не можетъ имѣть права отказываться отъ составленія законовъ, требуемыхъ страной. Инструкціи, выработанныя по соглашенію обѣими палатами для составленія извѣстнаго законопроекта, должны быть обязательны для членовъ комиссіи. Съ другой стороны, уже разработанный законъ парламентъ не можетъ измѣнить, но только просто принять или отвергнуть, или, при неодобреніи части его, вернуть комиссіи для пересмотра. Члены комиссіи назначаются короной и сохраняютъ свои мѣста опредѣленное время (скажемъ пять лѣтъ), если только обѣ палаты не потребуютъ ранѣе ихъ смѣщенія вслѣдствіе ли ихъ личнаго дурного поведенія (какъ это принято для судей), или вслѣдствіе ихъ отказа разработать законопроектъ, согласно требованіямъ парламента. По

истеченіи пяти лѣтъ, одинъ изъ членовъ оставляетъ свою должность, если только онъ не назначенъ на нее вторично, такимъ образомъ является удобное средство избавиться отъ одного изъ членовъ, оказавшагося не на высотѣ своего призванія, и влить въ вены собранія новую и болѣе молодую кровь.

Необходимость подобнаго учрежденія давала себя чувствовать уже въ аѳинской демократіи, гдѣ во время ея наибольшаго могущества народное собраніе (эклезіа) могло проводить только постановленія по частнымъ политическимъ вопросамъ. Что касается законовъ, въ собственномъ смыслѣ, они могли издаваться и измѣняться другимъ не столь многочисленнымъ собраніемъ, такъ называемымъ Номоѳетовъ; на его обязанности лежалъ пересмотръ совокупности всѣхъ законовъ и забота объ ихъ согласованіи между собой. При англійской конституціи очень затруднительно введеніе новой по формѣ и по сущности системы; но можно обойти это отвращеніе къ введенію новыхъ мѣропріятій, приспособляя ихъ къ существующимъ формамъ и традиціямъ. Мнѣ кажется, можно найти средство обогатить конституцію разобраннымъ нами важнымъ усовершенствованіемъ, приспособя къ нему палату лордовъ и ея дѣятельность. Комиссія для разработки законопроектовъ была бы сама по себѣ не большимъ нововведеніемъ въ конституціи, чѣмъ бюро призрѣнія бѣдныхъ или комиссія по крестьянскимъ дѣламъ. Можно было бы, въ виду громадной важности задачи, ввести, какъ правило, чтобы каждое лицо, выбранное членомъ законодательной комиссіи, становилось пожизненнымъ пэромъ, если только оно не будетъ отрѣшено отъ должности по требованію парламента; возможно, что тогда здравый смыслъ и тактъ, возлагающій на практикѣ исполненіе судебной функціи палаты пэровъ исключительно на лордовъ-юрисконсультовъ, заставилъ бы задачи составленія законовъ передать въ руки законодателей по профессіи, исключая вопросовъ, касающихся политическихъ принциповъ и интересовъ. Возможно также, что они же разрабатывали бы всѣ законопроекты, исходя-

щіе отъ верхней палаты и отъ правительства. Наконецъ, навѣрное, всѣ члены палаты общинъ нашли бы гораздо болѣе удобнымъ и цѣлесообразнымъ, въ цѣляхъ успѣха своихъ мѣропріятій, не проводить билль непосредственно въ своей палатѣ, но предварительно представлять его на разсмотрѣніе законодательной комиссіи. Дѣйствительно, палата могла бы адресовать въ комиссію для разсмотрѣнія не только возбуждаемые вопросы и спеціальныя предложенія, но и прямо законопроекты—in extenso, если бы кто-нибудь изъ членовъ таковой выработалъ.

Измѣненіе билля въ соединенной комиссіи обѣихъ палатъ не было бы формально уничтожено, но вышло бы мало-по-малу изъ употребленія. Это право не было бы уничтожено, но оно было бы сдано въ тотъ же арсеналъ, куда сдано королевское veto, право отказывать въ утвержденіи бюджета и другія устарѣвшія орудія политической борьбы, пользоваться которыми никто не желаетъ, но и уничтожить ихъ тоже не хотятъ, изъ боязни, что въ одинъ прекрасный день, при исключительныхъ обстоятельствахъ, придется прибѣгнуть къ нимъ снова. При помощи такой системы законодательная дѣятельность получила бы свое настоящее направленіе, какъ дѣло, требующее громаднаго опыта и спеціальной подготовки, въ то время, какъ народъ сохранилъ бы въ цѣлости наиболѣе важныя изъ своихъ прерогативъ, а именно—прерогативу быть управляемымъ законами, утвержденными имъ избранными представителями. Это право народа стало бы еще болѣе цѣннымъ, разъ были бы устранены серьезные, но вовсе не неизбѣжные недостатки, сопровождающіе это право въ формѣ законодательства, зачастую совершенно невѣжественнаго.

Настоящая задача законодательнаго собранія заключается не въ управленіи, къ каковому оно совершенно неспособно, но въ наблюденіи и контролѣ надъ правительствомъ, въ освѣщеніи его дѣятельности, требованіи объясненій и оправданій, когда дѣйствія правительства кажутся сомнительными, осужденіи ихъ,

если они этого заслуживаютъ, отставленіи отъ должности людей, составляющихъ правительство, если они злоупотребляютъ своими полномочіями или выполняютъ ихъ противоположно ясно выраженному мнѣнію націи, и назначеніи имъ преемниковъ, хотя бы только предположительныхъ. Все это, безъ сомнѣнія, составитъ власть, достаточно обширную и достаточно гарантирующую свободу націи. Кромѣ того, парламентъ обладаетъ еще другой функціей, по важности не уступающей первой, а именно: служить для націи мѣстомъ выраженія жалобъ и различнѣйшихъ мнѣній. Парламентъ является ареной, гдѣ проявляется не только общее мнѣніе націи, но также мнѣнія различныхъ народныхъ партій и, поскольку возможно, мнѣнія выдающихся отдѣльныхъ лицъ, не входящихъ въ составъ парламента; всѣ эти мнѣнія сталкиваются между собою въ спорахъ и проявляются во всей своей полнотѣ. Каждый гражданинъ можетъ быть увѣренъ, что тутъ найдетъ кого-нибудь, выражающаго его мнѣніе такъ же или еще лучше, чѣмъ онъ самъ, и не передъ своими друзьями и сторонниками только, но и передъ своими противниками, что вызываетъ пренія и всестороннее разсмотрѣніе этого мнѣнія. Даже тѣмъ, чьи мнѣнія будутъ отвергнуты, останется удовлетвореніе, что они выслушаны и ихъ мнѣнія отвергнуты не по произвольному капризу, а по высшимъ доводамъ, одобреннымъ большинствомъ представителей націи. Тутъ каждая партія и каждый человѣкъ могутъ провѣрить свои силы и потерять свои иллюзіи относительно численности и силъ своихъ сторонниковъ. Тутъ всякое мнѣніе, господствующее въ народѣ, неизмѣнно окажется такимъ же преобладающимъ и заставитъ правительство уступить, не ожидая реальнаго проявленія его силы. Тутъ, наконецъ, государственные люди могутъ провѣрить, съ большей увѣренностью, чѣмъ гдѣ бы то ни было въ другомъ мѣстѣ, какія мнѣнія получаютъ преобладаніе и какія партіи клонятся къ упадку; они могутъ, такимъ образомъ, принять свои мѣры относительно не только существующихъ требованій, но и та-

кихъ, которыя еще только назрѣваютъ. Враги представительныхъ учрежденій упрекали ихъ часто въ томъ, что они являются простыми говорильнями. Такое мнѣніе является совершенно неумѣстной насмѣшкой. Я не знаю, можетъ ли представительное собраніе съ большей пользой употреблять свое время, какъ бесѣдуя, особенно если вопросы, затрагиваемые въ спорахъ,—представляютъ большой общественный интересъ и когда каждое сужденіе представляетъ собой мнѣніе какого-либо значительнаго класса народа или отдѣльнаго лица, облеченнаго довѣріемъ многихъ. Собраніе людей, гдѣ каждый интересъ или оттѣнокъ общественнаго мнѣнія можетъ проявиться, можетъ найти себѣ защиту, иногда даже страстную, передъ лицомъ правительства и всѣхъ остальныхъ интересовъ и мнѣній, можетъ принудить ихъ себя выслушать и согласиться со своими доводами или добиться ясныхъ доказательствъ, почему съ нимъ не соглашаются,—такое собраніе само по себѣ является однимъ изъ политическихъ установленій, наиболѣе важнымъ изъ нынѣ существующихъ и однимъ изъ наиболѣе цѣнныхъ благодѣяній свободнаго правительства. О такихъ разговорахъ никогда не говорили бы съ пренебреженіемъ, если бы имъ не задерживались бы дѣла; а это никогда не случалось бы, если бы собраніе знало разъ навсегда, что разговоры и пренія составляютъ ихъ настоящую обязанность, а „дѣйствіе“, какъ результатъ преній, является задачей не многочисленнаго собранія, а спеціально къ тому подготовленныхъ лицъ; собраніе должно понять, что настоящая обязанность его заключается въ наблюденіи надъ тѣмъ, чтобы такіе люди были честно и разумно выбраны, а когда это сдѣлано,—въ контролѣ надъ ихъ поведеніемъ, преподаніи совѣтовъ и въ одобреніи или осужденіи всей ихъ дѣятельности отъ имени всего народа.

На дѣлѣ, однако, зачастую народныя собранія берутся дѣлать то, что имъ совсѣмъ не подъ силу,—т. е. управлять и издавать законы непосредственно, хотя, понятно, каждый часъ, проведенный въ спорахъ, является

часомъ, отнятымъ у настоящаго дѣла. Не то, что дѣлаетъ собраніе неспособнымъ быть законодательнымъ совѣтомъ, т.-е. то, что собраніе является не сборищемъ выдающихся политическихъ умовъ страны, мнѣнія которыхъ не всегда совпадаютъ съ мнѣніями народа, а если оно удовлетворительно составлено, служитъ вѣрнымъ отраженіемъ всѣхъ ступеней умственнаго развитія и классовъ, имѣющихъ голосъ въ правленіи,— этотъ фактъ самъ по себѣ дѣлаетъ ихъ пригодными хорошо выполнять свои другія функціи. Роль собранія—выяснить нужды народа, быть органомъ народныхъ требованій, мѣстомъ преній всевозможныхъ мнѣній объ общественныхъ дѣлахъ, крупныхъ и мелкихъ и въ то же время подвергать своей критикѣ, а въ случаѣ надобности отказывать въ поддержкѣ высшимъ государственнымъ чиновникамъ, руководящимъ общественными дѣлами, или лицамъ, назначеннымъ ими.

Чтобы воспользоваться сразу всѣми выгодами народнаго контроля и всѣми благодѣяніями опытнаго правительства и искуснаго законодательства (каковыя становятся съ каждымъ днемъ все необходимѣе по мѣрѣ того, какъ человѣческія учрежденія развиваются и усложняются), безусловно необходимо ввести и въ эти разумныя границы функціи представительныхъ собраній. Нельзя пользоваться одновременно и тѣмъ и другимъ преимуществомъ, если не разграничить двѣ сферы дѣятельности: контроль и критику, съ одной стороны, и дѣйствія—съ другой; довѣривъ первое представителямъ большинства, слѣдуетъ довѣрить второе небольшому числу просвѣщенныхъ, опытныхъ и подготовленныхъ воспитаніемъ и спеціальной практикой къ тому людей; эти избранники не перестаютъ быть отвѣтственными передъ народомъ.

Послѣ изложенныхъ соображеній о функціяхъ, принадлежащихъ высшему представительному собранію націи, слѣдовало бы разсмотрѣть, каковы должны быть настоящія функціи представительныхъ собраній, менѣе важныхъ, существующихъ для чисто мѣстныхъ дѣлъ. Подобное изученіе составляетъ существенную часть

нашей работы, однако, по разнымъ соображеніямъ,—мы откладываемъ его до разсмотрѣнія нами вопроса о наиболѣе подходящемъ составѣ высшаго представительнаго собранія, предназначеннаго для верховнаго контроля надъ законодательною дѣятельностью и надъ управленіемъ общими дѣлами народа.

ГЛАВА VI.

Слабыя стороны и опасности, присущія представительному правленію.

Недостатки какой-нибудь формы правленія могутъ быть отрицательные или положительные. Они отрицательны, если форма правленія не сосредоточиваетъ въ рукахъ власти силу, достаточную для исполненія необходимыхъ правительственныхъ функцій,—или если она недостаточно развиваетъ упражненіемъ активныя способности и соціальныя чувства отдѣльныхъ гражданъ. Нѣтъ необходимости много говорить о пунктѣ, къ которому мы подошли въ нашихъ изысканіяхъ, и о двухъ намѣченныхъ нами категоріяхъ отрицательныхъ недостатковъ.

Правительство не обладаетъ властью, достаточной для поддержанія порядка и содѣйствія прогрессу въ народѣ,—это положеніе присуще скорѣе вообще грубому и дикому общественному строю, чѣмъ какой-нибудь отдѣльной формѣ политическаго единства. Когда народъ слишкомъ привязанъ къ своей дикой независимости и не можетъ выносить ни малѣйшей власти, которой, для своего личнаго интереса, онъ долженъ былъ бы подчиниться, то общество (какъ мы уже это выяснили) не подготовлено къ представительному правленію. Когда же наступитъ время, удобное для

введенія этой формы правленія, можно быть увѣреннымъ, что высшее собраніе будетъ обладать властью, необходимой для осуществленія его задачъ. И если исполнительный органъ не будетъ располагать властью въ достаточномъ объемѣ, то это произойдетъ только отъ слишкомъ ревниваго отношенія собранія къ администраціи: чувство, существующее только до тѣхъ поръ, пока конституціонная власть собранія отрѣшать отъ должностей административныхъ дѣятелей не проявилась еще надлежащимъ образомъ.

Вездѣ, гдѣ это конституціонное право не только допускается въ принципѣ, но примѣняется и на практикѣ, нечего бояться, что собраніе откажетъ въ предоставленіи своимъ министрамъ желаемой доли власти. Наоборотъ, нужно опасаться, чтобы оно не предоставило имъ слишкомъ обширную власть, такъ какъ власть министра является властью собранія, выбравшаго и поддерживающаго его.

Однако, очень возможно, что контролирующее собраніе (здѣсь-то и находится одна изъ опасностей) будетъ слишкомъ расточительно въ предоставленіи полномочій, — но затѣмъ оно будетъ постоянно препятствовать ихъ примѣненію на дѣлѣ и будетъ, давая власть оптомъ, отнимать ее въ розницу, умножая отдѣльные случаи вмѣшательства въ работу администраціи. Мы уже достаточно распространялись въ предыдущей главѣ о затрудненіяхъ, возникающихъ, когда собраніе вмѣшивается въ дѣла управленія вмѣсто того, чтобы ограничиться критикой и контролемъ правящихъ сферъ. Противъ этого неумѣстнаго вмѣшательства нѣтъ другой гарантіи, кромѣ сильнаго и распространеннаго убѣжденія, что подобная вещь опасна.

Что касается другого отрицательнаго недостатка, присущаго правительству, именно недостаточнаго развитія моральныхъ, интеллектуальныхъ и активныхъ способностей народа, то мы уже объяснили его въ общихъ чертахъ, характеризуя недостатки деспотизма. Изъ двухъ формъ народнаго правительства преимущество въ этомъ отношеніи принадлежитъ той, которая наи-

болѣе щедро расточаетъ общественныя функціи, исключая изъ общей подачи голосовъ возможно незначительное меньшинство, открывая всѣмъ классамъ, насколько это совмѣстимо съ другими столь же важными цѣлями, наиболѣе широкій доступъ къ исполненію судебныхъ и административныхъ должностей (судъ присяжныхъ и муниципальный совѣтъ) и въ особенности допуская возможно большую гласность и свободу слова. Это лучшее средство предоставить участіе въ дѣлѣ управленія, просвѣщенія и умственнаго развитія, связаннаго съ завѣдываніемъ общественными дѣлами, не только отдѣльнымъ личностямъ по очереди, но, до нѣкоторой степени, всему народу сразу. Вотъ почему мы откладываемъ дальнѣйшее разсмотрѣніе этихъ преимуществъ, а также и необходимыхъ мѣръ ограниченія ихъ до тѣхъ поръ, пока намъ не придется говорить о подробностяхъ управленія.

Положительные недостатки и опасности представительной и всякой другой формы правленія могутъ быть сведены къ двумъ главнымъ. Во-первыхъ, къ невѣжеству и неспособности или, говоря осторожно, недостатку интеллектуальныхъ качествъ контролирующаго собранія, во-вторыхъ, къ опасности, чтобы данное собраніе не находилось бы подъ вліяніемъ интересовъ, несовмѣстимыхъ съ общимъ благополучіемъ общества.

Вообще полагаютъ, что народное правительство, болѣе чѣмъ какое другое, подвержено первому изъ этихъ недостатковъ,—т.-е. отсутствію интеллектуальнаго воспитанія. Охотно сравниваютъ энергію монарха, твердость и благоразуміе аристократіи съ недальновидностью и шаткостью взглядовъ всей демократіи, даже и наиболѣе способной, и это противопоставленіе никогда не оказывается въ пользу демократіи. Однако, это предположеніе далеко не такъ основательно, какъ кажется съ перваго взгляда.

Въ этомъ отношеніи представительное правленіе нисколько не ниже обыкновенной монархіи. Исключая эпохи варварства, наслѣдственная монархія, когда она

дѣйствительно такова, а не является замаскированнымъ правленіемъ аристократіи, сильно превосходитъ демократію во всѣхъ видахъ неспособности, считающихся принадлежностями только этой послѣдней. Я говорю, исключая эпохи варварства, потому что только совершенно варварское состояніе общества обезпечиваетъ государю возможность быть дѣйствительнымъ самодержцемъ. Его власть безпрерывно встрѣчаетъ противодѣйствіе въ упрямствѣ всѣхъ подданныхъ и отдѣльныхъ могущественныхъ личностей между ними. Въ тѣхъ обстоятельствахъ, въ какихъ находится общество, онъ не встрѣчаетъ большого соблазна предаться удовольствіямъ: интеллектуальная и физическая въ частности, политическая и военная дѣятельность—вотъ его главные праздники; окруженный наглыми вождями и невоздержанными товарищами монархъ-деспотъ не имѣетъ въ сущности никакой власти и не можетъ быть даже достаточно увѣреннымъ, что продержится долго на тронѣ, если не будетъ обладать значительной дозой личной смѣлости, ловкости и энергіи. Трагическая судьба Эдуарда II и Ричарда II гражданскія войны и смуты царствованія Іоанна и его ничтожнаго наслѣдника объясняютъ намъ, почему Генрихи и Эдуарды англійской исторіи являются людьми такихъ выдающихся способностей. Бурный періодъ реформъ произвелъ также много выдающихся наслѣдственныхъ монарховъ: Елизавету, Генриха IV, Густава-Адольфа. Но въ большинствѣ они были воспитаны школой несчастья и достигли трона благодаря только неожиданному прекращенію наслѣдниковъ болѣе близкихъ, или же имъ приходилось при началѣ своего царствованія бороться съ громадными затрудненіями.

Начиная съ того времени, какъ европейская жизнь приняла правильный видъ, наслѣдственный монархъ, выдающійся по своимъ качествамъ, встрѣчается чрезвычайно рѣдко, и большинство ихъ не поднимается выше посредственности ни по талантливости, ни по мужеству характера. Въ наше время абсолютная мо-

нархія можетъ держаться только благодаря личнымъ интеллектуальнымъ способностямъ класса бюрократіи, исключая тѣхъ случаевъ, гдѣ абсолютная власть временно находится въ рукахъ узурпатора съ особо-дѣятельнымъ умомъ. Русское и австрійское правительства и даже французское въ его нормальномъ состояніи являются монархіями чиновничества, и главѣ государства остается только выбирать главнѣйшихъ изъ нихъ. Я говорю о нормальномъ ходѣ ихъ административнаго механизма потому, что естественно воля монарха можетъ ограничить часто ихъ отдѣльныя дѣйствія.

Правительства, выдвинувшіяся въ исторіи своими умственными дарованіями и ярко опредѣленнымъ управленіемъ дѣлами, всегда принадлежали къ аристократіи, но при томъ всегда безо всякаго исключенія къ аристократіи должностныхъ лицъ. Правящіе классы были такъ немногочисленны, что каждый членъ, или по меньшей мѣрѣ каждый вліятельный членъ ихъ, былъ способенъ сдѣлать, да и дѣлалъ изъ управленія государствомъ свою профессію и главное занятіе своей жизни. Римъ и Венеція—единственныя аристократіи, проявившія большія административныя способности и дѣйствовавшія въ теченіе многихъ поколѣній по неизмѣннымъ политическимъ принципамъ. Но въ Венеціи хотя привилегированный классъ и былъ многочисленъ, дѣйствительное руководство дѣлами было довѣрено собственно небольшой кучкѣ людей, олигархіи въ олигархіи; вся жизнь этой олигархіи была посвящена изученію и веденію государственныхъ дѣлъ. Римское правленіе представляло собой скорѣй характеръ открытой аристократіи на подобіе нашей. Въ дѣйствительности же управлялъ сенатъ, составленный исключительно изъ людей, знакомыхъ съ общественными дѣлами и уже исполнявшихъ или надѣявшихся исполнять высшія государственныя должности, подвергаясь ужасной отвѣтственности въ случаѣ неспособности или ущерба для дѣла. Разъ они становились членами сената, то тѣмъ самымъ посвящали свою жизнь руководству общественными дѣлами:

имъ позволялось покидать Италію только по служебнымъ дѣламъ, и если они не исключались изъ сената цензорами по причинѣ ихъ характера или недостойнаго, позорнаго поведенія, то они сохраняли до смерти свои полномочія и свою отвѣтственность Въ аристократіи, устроенной такимъ образомъ, каждый членъ чувствуетъ, что его личное значеніе зависитъ вполнѣ отъ достоинства и величія республики, имъ управляемой, и отъ той роли, какую онъ способенъ играть въ совѣщаніяхъ. Это достоинство и это величіе были совершенно внѣ зависимости отъ благосостоянія и счастія гражданъ вообще, но были тѣсно связаны съ внѣшнимъ успѣхомъ и ростомъ государства, и устремляя взглядъ всегда къ этой цѣли, римская и венеціанская аристократія проявляли ту глубокую систему политическаго коллективизма и тѣ крупныя индивидуальныя способности къ управленію, каковыя нашли себѣ справедливую оцѣнку въ исторіи.

Итакъ, мы видимъ, что единственныя непредставительныя формы правленія, гдѣ бы большое искусство и крупные политическіе таланты не являлись бы исключеніями, внѣ зависимости отъ того, имѣемъ ли мы дѣло съ абсолютной монархіей или съ владычествомъ аристократіи, всегда являются по существу бюрократіями. Дѣло управленія находилось тамъ въ рукахъ профессіональныхъ администраторовъ, а это и составляетъ сущность бюрократіи. Исполняется ли это дѣло ими потому, что они къ нему готовились, или они готовились къ нему потому, что знали, что имъ предстоитъ заниматься этимъ дѣломъ—это во многихъ отношеніяхъ составляетъ громадную разницу, но для сущности дѣла почти никакой. Съ другой стороны, аристократія, устроенная на подобіе англійской, гдѣ классъ, обладающій властью, пользуется ею единственно вслѣдствіе своего соціальнаго положенія, не подготовляясь къ этому спеціально и не посвящая себя исключительно этому (и гдѣ, слѣдовательно, власть проявляется не прямо, но посредствомъ представительныхъ учрежденій, олигархически устроенныхъ),

эти аристократіи, говорю я, въ интеллектуальномъ отношеніи совершенно равняются демократіямъ, т.-е. ихъ качества проявлялись и дѣйствовали продолжительно только постольку, поскольку они проявлялись у человѣка, одареннаго великими способностями и поддержкой выдающагося положенія. Ѳемистоклъ и Периклъ, Вашингтонъ и Джефферсонъ были не болѣе рѣдкими и, конечно, болѣе блестящими исключеніями въ своихъ демократіяхъ, чѣмъ Чэтамы и Пили въ представительной аристократіи Великобританіи или даже Сюлли и Кольберы въ аристократической французской монархіи. Великій министръ въ аристократическихъ государствахъ современной Европы является феноменомъ столь же рѣдкимъ, какъ и великій монархъ.

Итакъ, въ томъ, что касается интеллектуальныхъ достоинствъ правительственной организаціи, то стоитъ провести сравненіе только между представительной демократіей и бюрократіей,—всѣ другія организаціи могутъ быть оставлены въ сторонѣ. И тутъ слѣдуетъ признать, что во многихъ отношеніяхъ величайшей важности бюрократическое правленіе имѣетъ большія преимущества. Оно сосредоточиваетъ въ себѣ опытъ, пріобрѣтаетъ традиціонныя правила, достодолжно испытанныя,и обезпечиваетъ достаточную долю практическаго знанія у тѣхъ, кто дѣйствительно руководитъ дѣлами; но оно не благопріятствуетъ зато индивидуальной энергіи ума.

Болѣзнь, сокрушающая бюрократическія правительства и являющаяся для ихъ обыкновенно смертельной,—рутина. Они гибнутъ отъ непреложности своихъ правилъ и еще больше благодаря всеобщему закону, благодаря которому все, что становится рутиной, теряетъ свою жизнеспособность и продолжаетъ дѣйствовать только машинально, не исполняя желаемой задачи. Бюрократія всегда стремится сдѣлаться педантократіей. Когда бюрократія является настоящимъ правительствомъ, то корпоративный духъ подавляетъ, какъ у іезуитовъ, индивидуальность наиболѣе выдающихся

членовъ. Въ административной профессіи, какъ и во всякой другой, единственной идеей большинства является дѣлать такъ, какъ его обучали; и необходимо народное правленіе, чтобы мысли оригинальнаго генія имѣли бы шансы восторжествовать надъ инертной и враждебной посредственностью, знающей только традиціи и больше ничего.

Только при народномъ правленіи (оставляя въ сторонѣ случай высоко просвѣщеннаго деспота) могъ сэръ Родмидъ Гилль восторжествовать надъ почтовымъ вѣдомствомъ въ Англіи. Народное правительство ввело его въ должность въ почтовомъ вѣдомствѣ, и почтовые чиновники были принуждены повиноваться импульсу, данному человѣкомъ, соединявшимъ въ себѣ спеціальныя знанія, оригинальность и интеллектуальное мужество. Если римская аристократія избѣгла этой болѣзни, такъ характеризующей всякую бюрократію, то этимъ она, очевидно, обязана своему народному элементу. Народъ самъ избиралъ лицъ на всѣ спеціальныя должности: и на тѣ, что давали мѣсто въ сенатъ, и на тѣ, какихъ добивались сами сенаторы. Русское правительство представляетъ собой поразительный примѣръ хорошихъ и дурныхъ сторонъ бюрократіи съ ея неизмѣнными принципами, преслѣдующими изъ рода въ родъ одни и тѣ же дѣла съ чисто римской настойчивостью, съ ея ужасающей внутренней подкупностью, съ ея состояніемъ постоянной враждебности противъ всякаго улучшенія, идущаго извнѣ; съ этой враждебностью не можетъ справиться даже автократическая власть монарха, одареннаго сильнымъ умомъ, ибо постоянное пассивное сопротивленіе цѣлаго сословія не можетъ въ концѣ концовъ не утомить капризную, неувѣренную энергію одного человѣка.

Китайское правительство, бюрократія мандариновъ, являетъ, насколько мнѣ извѣстно, много примѣровъ тѣхъ же достоинствъ и тѣхъ же недостатковъ.

Во всѣхъ человѣческихъ дѣлахъ необходимо столкновеніе противоположныхъ вліяній для поддержанія среди нихъ жизненности и способности оказываться

полезными. Если преслѣдуется исключительно одна благая цѣль независимо оть другой, всегда ее сопровождающей, то слѣдствіемъ будетъ не излишество одного и недостатокъ другого, но полное недостиженіе цѣли. Правленіе чиновниковъ, воспитанныхъ для этого ремесла, не можетъ сдѣлать для страны то, что можетъ быть сдѣлано свободнымъ правительствомъ; быть можетъ, его можно признать способнымъ выполнять нѣкоторыя задачи, какія свободное правительство само по себѣ выполнить не въ состояніи? По моему мнѣнію, однако, для того, чтобы правительство чиновниковъ смогло выполнять успѣшно и постоянно даже свое собственное дѣло, ему необходимъ извѣстный элементъ свободы. Въ свою очередь, свобода не можетъ произвести свои лучшія дѣйствія и часто оказывается совершенно недѣйствительной, если не найдутся средства сочетать благодѣянія свободнаго режима съ искусной и опытной администраціей. Нельзя ни минуты колебаться въ выборѣ между представительной формой правленія для народа, подготовленнаго къ ея воспріятію, и самой совершенной бюрократіей, какую можно только себѣ вообразить; но въ то же время политическія учрежденія должны больше всего стремиться къ совмѣщенію лучшихъ сторонъ того и другого. Форма правленія должна быть такова, чтобы, съ одной стороны, руководство дѣлами принадлежало людямъ опытнымъ, спеціально подготовленнымъ къ этому, какъ къ одной изъ профессій, а съ другой, чтобы представительныя собранія обладали и серьезно пользовались бы правомъ общаго контроля. Эта цѣль была бы достигнута, если бы было принята демаркаціонная линія, намѣченная въ предыдущей главѣ, между дѣломъ управленія, въ собственномъ смыслѣ этого слова, для успѣшнаго выполненія котораго непремѣнно нужна спеціальная подготовка, и дѣломъ выбора, наблюденія и, въ случаѣ надобности, контроля администраторовъ, что въ настоящемъ случаѣ, какъ и во всѣхъ другихъ, по справедливости должно принадлежать не тѣмъ, кто дѣлаетъ дѣла, а тѣмъ, въ пользу которыхъ это дѣло

должно быть сдѣлано. Нельзя добиться созданія способной демократіи, если она не соглашается на то, чтобы дѣло, требующее искусства, дѣлалось тѣми, кто имъ обладаетъ. У нея достаточно своего дѣла; она должна пріобрѣсти достаточную долю умственной подготовки, необходимой для того, чтобы выполнить свое собственное дѣло, заключающее въ надзорѣ и контролѣ.

Какъ ей пріобрѣсти и обезпечить эту подготовку? Вотъ одинъ изъ серьезныхъ вопросовъ; его слѣдуетъ принять въ соображеніе при обсужденіи организаціи, желаемой для представительнаго собранія. Если составъ собранія неудовлетворителенъ въ этомъ отношеніи, то оно будетъ съ помощью спеціальныхъ актовъ вторгаться въ область исполнительной власти; оно будетъ изгонять хорошія министерства, выбирая и поддерживая дурныя; оно будетъ разрѣшать и даже утверждать злоупотребленія довѣріемъ со стороны министровъ; оно позволитъ имъ себя обманывать ложными доводами; или оно будетъ отказывать въ своей поддержкѣ тѣмъ, кто старается выполнить свою обязанность добросовѣстно; оно будетъ поощрять или навязывать общую политику, какъ внѣшнюю, такъ и внутреннюю, политику эгоистическую, капризную, необдуманную, неосмотрительную, невѣжественную и полную предразсудковъ; оно будетъ отмѣнять хорошіе законы и издавать дурные; оно введетъ новое зло или упрямо будетъ держаться стараго. Можетъ быть, подъ вліяніемъ пагубныхъ внушеній, временныхъ или постоянныхъ, исходящихъ отъ него самого или отъ его избирателей, оно согласится на мѣры, совершенно противозаконныя, въ случаяхъ, когда полная справедливость не будетъ по душѣ народному чувству. Таковы опасности представительной формы правленія, если составъ представительства не обладаетъ достаточной дозой умственнаго развитія и подготовки.

Мы перейдемъ теперь къ несовершенствамъ, происходящимъ отъ дѣйствій представительнаго собранія, продиктованныхъ пагубными интересами (чтобы употребить удачное выраженіе, введенное Бентамомъ), т.-е.

интересами, болѣе или менѣе противорѣчащими общимъ благамъ страны.

Всѣми признается, что большая часть несовершенствъ, присущихъ монархическому и аристократическому правленіямъ, происходитъ отъ этой причины. Монархія или аристократія обезпечиваетъ, или должна обезпечивать, свои интересы средствами, противоположными тому, что требуется общими интересами народа. Напримѣръ, интересъ правительства состоитъ въ обложеніи народа тяжелыми налогами; интересъ же общества въ томъ, чтобы платить налоговъ такъ мало, какъ это позволяютъ необходимые расходы хорошаго управленія. Интересъ короля или правящей аристократіи заключается въ обладаніи и пользованіи неограниченной властью надъ народомъ, чтобы заставить его вполнѣ сообразоваться съ волей правящаго класса; интересъ же народа—защитить себя по возможности отъ всякаго вмѣшательства и проявленія подобной власти, поскольку это совмѣстимо съ достиженіемъ законныхъ цѣлей правительства. Интересъ или, по меньшей мѣрѣ, кажущійся интересъ короля или аристократіи требуетъ не разрѣшать никакой критики на свой счетъ, т.-е. никакой критики, которую они могли бы разсматривать какъ угрожающую ихъ власти или представляющую собою серьезное покушеніе на ихъ свободу дѣйствія; въ интересахъ народа нужна полная свобода критики всякаго чиновника, всякаго ихъ дѣйствія или всякой государственной мѣры. Интересы господствующаго класса, будь то аристократія или аристократическая монархія, заключаются въ захватѣ безконечно разнообразныхъ привилегій, или обогащающихъ ихъ на счетъ народа, или просто помогающихъ его возвышенію надъ народомъ, или, что одно и то же, только въ другихъ выраженіяхъ, унижающихъ и разоряющихъ народъ. Если народъ плохо расположенъ къ своимъ правящимъ классамъ, что весьма возможно при подобномъ управленіи, то интересъ короля и аристократіи требуетъ удерживать его на низкой ступени умственнаго развитія и воспитанія, возбуждать среди

него раздоры и мѣшать ему добиться болѣе обезпеченнаго существованія изъ боязни, „чтобы онъ не разжирѣлъ и не сталъ бы брыкаться“, какъ говоритъ кардиналъ Ришелье въ своемъ знаменитомъ политическомъ завѣщаніи.

Все это нужно для интересовъ короля или аристократіи съ чисто эгоистической точки зрѣнія, если только страхъ возбудить сопротивленіе не создастъ противовѣса, способнаго поддержать равновѣсіе. Все это зло являлось, а отчасти и продолжаетъ являться, плодомъ пагубныхъ интересовъ монарховъ или аристократіи, когда ихъ власть достаточна для того, чтобы поставить ихъ выше общественнаго мнѣнія остальной части общества, и было бы неразумно ожидать отъ нихъ въ подобномъ положеніи другого поведенія.

Все это совершенно очевидно, какъ только дѣло касается монархіи или аристократіи, но иногда слишкомъ безпричинно утверждаютъ, что такія же вредныя вліянія встрѣчаются въ демократіяхъ. Если берутъ демократію въ томъ видѣ, какъ ее обыкновенно понимаютъ, т.-е. въ видѣ правленія численнаго большинства, то возможно, что господствующая власть будетъ находиться подъ вліяніемъ своихъ классовыхъ или партійныхъ интересовъ, предписывающихъ ей совершенно другое поведеніе, чѣмъ того требуетъ безпартійное пониманіе интересовъ всѣхъ. Предположимъ, что большинство бѣлые, а меньшинство негры, или наоборотъ; много ли вѣроятія, что большинство проявитъ себя справедливымъ по отношенію къ меньшинству? Предположимъ—большинство католики, меньшинство протестанты, или наоборотъ. Не встрѣтится развѣ здѣсь та же опасность? Или, наконецъ, предположимъ, что большинство англичане, меньшинство ирландцы,—или наоборотъ,—развѣ тутъ произойдетъ что-либо другое? Во всѣхъ странахъ бѣдные составляютъ большинство, богатые—меньшинство. Между этими двумя классами по многимъ пунктамъ полное противорѣчіе важныхъ интересовъ. Предположимъ, что большинство доста-

точно развито, чтобы понять, что не въ его интересахъ ослаблять право собственности и что оно будетъ ослаблено всякимъ расхищеніемъ ея, но рядомъ съ этимъ развѣ не можетъ случиться, что это самое большинство сложитъ на владѣльцевъ поземельной собственности и на наиболѣе крупные доходы значительную часть тяжести налоговъ или даже весь налогъ цѣликомъ и затѣмъ безъ стѣсненія будетъ увеличивать эти налоги, подъ предлогомъ, что оно ихъ тратитъ на пользу и въ интересахъ рабочаго класса? Предположимъ еще, что меньшинство—искусные рабочіе, а большинство неискусные. Опытъ многочисленныхъ рабочихъ ассоціацій оправдываетъ опасенія, что тогда будетъ введено, какъ нѣчто обязательное, равенство заработной платы, а сдѣльная плата и всякое другое ему подобное вознагражденіе за трудъ, при которомъ выше оцѣнивается болѣе успѣшная дѣятельность или высшая талантливость, будутъ отмѣнены. Законодательныя попытки повысить заработную плату или ограничить конкуренцію труда, налоги или ограничивающія условія относительно машинъ и всякаго рода усовершенствованій, стремящихся къ стѣсненію труда, можетъ быть даже покровительство отечественному производителю противъ конкуренціи иностранной промышленности—все это естественные (не смѣю сказать вѣроятные) результаты интересовъ и чувствъ стоящихъ во главѣ правленія рабочихъ.

Намъ скажутъ, что ни одна изъ этихъ мѣръ не отвѣчаетъ настоящимъ интересамъ самаго многочисленнаго класса. На это я отвѣчу, что если бы поведеніе людей было ограничено соображеніями, соотвѣтствующими ихъ настоящимъ интересамъ, то ни монархія, ни олигархія не являлись бы столь дурной формой правленія; можно привести могущественные аргументы, чтобы доказать, что никакой монархъ или стоящій во главѣ правленія сенатъ не находится въ болѣе завидномъ положеніи, чѣмъ когда онъ справедливо и искусно управляетъ народомъ дѣятельнымъ, богатымъ, просвѣщеннымъ и надѣленнымъ возвышен-

нымъ умомъ. Но единоличные правители очень рѣдко усваивали себѣ такой возвышенный взглядъ на свой личный интересъ; что же касается олигархіи, то она никогда не усваивала: почему мы должны ожидать болѣе возвышеннаго образа мыслей у рабочаго класса? Слѣдуетъ обсуждать не ихъ интересы, но ихъ мнѣнія о классовыхъ интересахъ, и если теорія правленія утверждаетъ, что численное большинство обыкновенно можетъ дѣлать то, чего никогда нельзя ожидать (если только это не особенно исключительный случай) отъ другихъ носителей власти, т.-е. что оно руководствуется въ своемъ поведеніи тѣмъ, что является, по самому существу дѣла, его истинными, хотя быть можетъ отдаленными и не ясно видимыми интересами, а не интересами непосредственными данной минуты, то такая теорія не можетъ быть вѣрна. Конечно, никто не можетъ сомнѣваться, что только что перечисленныя вредныя мѣры, да и многія другія, вполнѣ соотвѣтствуютъ непосредственнымъ интересамъ общей массы неискусныхъ рабочихъ. Возможно, что они благопріятствуютъ этому классу или хотя бы данному его поколѣнію. Ослабленіе промышленности и предпріимчивости, уменьшеніе духа бережливости, какъ ея прямое послѣдствіе, мало будетъ чувствоваться классомъ неискусныхъ рабочихъ въ теченіе одного поколѣнія.

Нѣкоторыя изъ наиболѣе пагубныхъ перемѣнъ въ человѣческихъ дѣлахъ по своимъ непосредственнымъ и очевиднымъ результатамъ несомнѣнно выгодны. Установленіе деспотизма цезарей было большимъ благодѣяніемъ для всего современнаго ему поколѣнія; деспотизмъ этотъ положилъ конецъ гражданской войнѣ и наложилъ узду на злоупотребленія преторовъ и проконсуловъ; онъ способствовалъ развитію интеллектуальной культуры—въ сферахъ, не относящихся къ политикѣ. Наконецъ, подъ этимъ деспотизмомъ появились знаменитыя литературныя произведенія, вводящія въ заблужденіе поверхностныхъ читателей исторіи, не разсуждающихъ, что люди, которымъ деспотизмъ Августа (такъ же какъ деспотизмъ Лоренцо Медичи и

Людовика XIV) обязанъ своимъ блескомъ, образовались предыдущимъ поколѣніемъ. Накопленныя богатства, энергія и умственная дѣятельность, развитыя вѣками свободы, послужили въ пользу перваго поколѣнія рабовъ. Тѣмъ не менѣе, это было только началомъ того режима, при дѣйствіи котораго все, что постепенно было достигнуто цивилизаціей, мало-по-малу исчезало, пока сама имперія, покорившая и захватившая весь свѣтъ въ свои объятія, потеряла всѣ, даже свое военное могущество. И завоеватели, для отраженія которыхъ достаточно было прежде двухъ или трехъ легіоновъ, сразу захватили всю обширную ея территорію. Новый толчокъ, данный христіанствомъ, явился какъ разъ во-время, чтобы спасти литературу и искусство и не допустить человѣчество до полнаго и, можетъ быть, нескончаемаго періода варварства.

Когда мы говоримъ объ интересахъ людей или даже отдѣльнаго человѣка, какъ о причинѣ его дѣятельности, то вопросъ, какимъ является этотъ интересъ въ глазахъ безпристрастнаго наблюдателя, представляется намъ менѣе всего имѣющимъ значенія. Какъ замѣтилъ Кольриджъ: „человѣкъ создаетъ побудительную причину, а не она человѣка“. То, что въ интересахъ человѣка дѣлать или, наоборотъ, не дѣлать, зависитъ гораздо менѣе отъ внѣшнихъ обстоятельствъ, чѣмъ отъ личности этого человѣка и отъ его качествъ. Если вы хотите знать, въ чемъ заключается на практикѣ интересъ даннаго человѣка, то вамъ надо ознакомиться съ обыкновеннымъ кругомъ его мыслей и чувствъ. У каждаго есть двоякаго рода интересы: одни, о которыхъ онъ заботится, и другіе, къ которымъ онъ равнодушенъ. У каждаго есть эгоистическіе и альтруистическіе интересы; эгоистъ вырабатываетъ въ себѣ привычку заботиться о первыхъ и пренебрегать вторыми. Каждый имѣетъ интересы данной минуты и интересы болѣе отдаленные, и недальновиденъ тотъ, кто заботится о ближайшихъ интересахъ, а не объ отдаленныхъ. Для такого недальновиднаго человѣка ничего не значитъ, что при вѣрномъ разсчетѣ

эти послѣдніе оказались бы болѣе значительными, чѣмъ первые. Привычка и складъ ума направляютъ его мысли и желанія только на интересы минуты. Напрасно убѣждать человѣка, бьющаго свою жену и обращающагося дурно со своими дѣтьми, что онъ будетъ счастливѣе, если станетъ лучше обращаться со своей семьей. Онъ былъ бы счастливъ, если бы принадлежалъ къ разряду людей, могущихъ жить такъ, но разъ онъ къ нимъ не принадлежитъ, то для него теперь слишкомъ поздно, чтобы измѣниться. Будучи таковъ, какъ онъ есть, онъ находитъ болѣе пріятнымъ удовлетворять свою любовь къ господству, чѣмъ заботиться о благополучіи и привязанности тѣхъ, кто отъ него зависитъ. Ихъ благополучіе не доставляетъ ему никакого удовольствія, и онъ ничуть не заботится объ ихъ привязанности. Его сосѣдъ, человѣкъ другого образа мыслей, безъ сомнѣнія, счастливѣй его; но если бы можно было убѣдить это грубое животное въ этомъ, то, по всей вѣроятности, это возбудило бы только его злобу. Вообще человѣкъ, привязанный къ другимъ, а также и вообще къ человѣчеству, счастливѣе того, кто не имѣетъ этого чувства; но къ чему послужитъ проповѣдь этой доктрины людямъ, думающимъ только о своемъ спокойствіи и своемъ кошелькѣ? Это было бы то же, что проповѣдывать червяку, ползающему по травѣ, сколько онъ выигралъ бы, если бы сталъ орломъ.

Теперь, какъ это всюду замѣчается, обѣ отмѣченныя дурныя черты, а именно: предпочтеніе личныхъ интересовъ общимъ и непосредственныхъ и ближайшихъ— косвеннымъ и отдаленнымъ, являются характеристической чертой для лицъ, обладающихъ властью; стоитъ только человѣку или извѣстному классу людей захватить власть въ свои руки, какъ индивидуальные интересы, личные или классовые, пріобрѣтаютъ въ ихъ глазахъ небывалое значеніе. Видя, что другіе передъ ними преклоняются, они начинаютъ обожать себя и считаютъ себя, какъ имъ кажется, по праву, въ сто разъ выше другихъ, въ то время какъ легкость, съ какой

они привыкаютъ дѣлать все, что имъ нравится, не думая о послѣдствіяхъ, мало-по-малу ослабляетъ въ нихъ привычку предвидѣнія даже такихъ послѣдствій, которыя могутъ коснуться ихъ самихъ. Этимъ объясняется всеобщее мнѣніе, построенное на опытѣ, что людей портитъ власть. Каждый знаетъ, какъ нелѣпо вѣрить, что частное лицо, попавшее въ исключительное положеніе деспота или взойдя на тронъ, не измѣнится, такъ какъ всѣ дурныя стороны его натуры, которыя прежде обуздывались обстоятельствами его жизни или окружающими его людьми, теперь оправдываются всѣми и поддерживаются самими обстоятельствами. Одинаково нелѣпо имѣть подобныя надежды относительно цѣлаго класса людей, — народа (демоса) или какого другого. Какъ бы скромны и разсудительны они ни были, пока надъ ними тяготѣетъ власть, болѣе сильная, чѣмъ ихъ, мы должны ожидать увидѣть ихъ совершенно измѣнившимися въ этомъ отношеніи въ тотъ день, когда въ ихъ рукахъ окажется перевѣсъ власти.

Правительство должно быть согласовано съ народомъ, таковымъ, какъ онъ есть или какимъ онъ станетъ въ ближайшемъ будущемъ. При всякой степени культуры, интересы, руководящіе людьми въ ихъ заботахъ о личныхъ интересахъ, почти исключительно бываютъ такіе, которые бросаются въ глаза при первомъ взглядѣ и соотвѣтствуютъ ихъ настоящему положенію. Только безкорыстное отношеніе къ другимъ и въ особенности къ потомству, отечеству или вообще человѣчеству, отношеніе, построенное на симпатіи или чувствѣ добросовѣстности, можетъ направить мысли и взгляды класса или собранія къ отдаленнымъ и непосредственно не осязаемымъ интересамъ; нельзя утверждать, что разумна форма правленія, требующая, чтобы эти возвышенные принципы являлись бы руководящими мотивами въ дѣяніяхъ обыкновенныхъ людей. Можно, конечно, разсчитывать на нѣкоторую долю общественнаго самосознанія и безкорыстія среди гражданъ всякаго общества, созрѣвшаго для представительной формы правленія, но не разсчитывайте найти

среди нихъ большую дозу этихъ качествъ, соединенныхъ съ умственной зрѣлостью, достаточной для уясненія всѣхъ правдоподобныхъ софизмовъ, стремящихся признать общій интересъ и принципъ справедливости и общественное благо за интересами одного какого-либо класса.

Это упованіе было бы смѣшно. Мы всѣ знаемъ, какія темныя дѣла можно при помощи софизмовъ представить въ видѣ благодѣяній для народной массы. Мы знаемъ также, сколько людей, въ другихъ отношеніяхъ не дурныхъ и не глупыхъ, считаютъ банкротство государства оправдываемымъ. Извѣстно также, сколько людей, не лишенныхъ таланта и съ большимъ вліяніемъ на народъ, находили справедливымъ возложить все бремя налоговъ на сбереженія, реализованныя въ видѣ земельныхъ имуществъ, и позволить тѣмъ, кто, какъ и ихъ отцы, тратятъ все, что пріобрѣтаютъ, жить свободными отъ всякихъ налоговъ, должно быть, въ видѣ награды за подобное примѣрное поведеніе. Извѣстно, какіе вѣскіе аргументы, тѣмъ болѣе опасные, что они содержатъ въ себѣ долю истины, можно привести противъ права наслѣдованія и завѣщанія; противъ всякаго преимущества, какимъ одно лицо пользуется передъ другими. Извѣстно, наконецъ, какъ легко доказать безполезность всѣхъ отраслей знанія, къ полному удовольствію тѣхъ, кто ничему не учился. Сколько людей, далеко не глупыхъ, считаютъ безполезнымъ изученіе языковъ, древней литературы, логики и метафизики, а поэзію и изящныя искусства безцѣльной и пустой забавой; политическую же экономію даже вредной. Исторія также признавалась безполезной и вредной даже людьми просвѣщенными. Только одно эмпирическое знакомство съ природой, служащее непосредственно къ производству полезныхъ или пріятныхъ предметовъ, признается заслуживающимъ вниманія и поощренія.

Гдѣ можно найти людей, съ достаточно щепетильной совѣстью, достаточно справедливыхъ къ тому, что противорѣчитъ ихъ видимымъ интересамъ, чтобы от-

бросить всѣ эти софизмы, да и многіе другіе, окружающіе ихъ со всѣхъ сторонъ, какъ только они получаютъ власть, побуждающую слѣдовать ихъ личнымъ склонностямъ и ихъ экономическимъ наклонностямъ, вопреки справедливости, общественнымъ благу и потомству. Нечего разсчитывать на это чудо, даже среди умовъ, стоящихъ выше уровня развитія, доступнаго большинству.

Итакъ, одна изъ величайшихъ опасностей демократіи, какъ и всякой другой формы правленія, заключается въ пагубныхъ интересахъ правителей. Эта опасность — классовое законодательство; это правительство, преслѣдующее (удастся ли ему это или нѣтъ) непосредственныя выгоды господствующаго класса, вопреки продолжительному вреду всей остальной массы народа. Изучая лучшую организацію представительнаго правленія, слѣдуетъ прежде всего разсмотрѣть способы, какими ея благодѣянія охраняются отъ этого зла.

Если мы понимаемъ подъ классомъ, говоря политическимъ языкомъ, извѣстное число лицъ, имѣющихъ одинъ и тотъ же пагубный интересъ, т.-е. прямой и видимый интересъ которыхъ заставляетъ ихъ примѣнять къ дѣлу рядъ дурныхъ мѣропріятій,—то было бы желательно, чтобы никакой классъ и никакая ассоціація классовъ, склонныхъ вступать въ союзъ, не были бы способными пользоваться преобладающимъ вліяніемъ въ управленіи. Современное общество, не раздѣленное ни сильной расовой, ни племенной, ни національной антипатіей, можетъ быть разсматриваемо какъ раздѣленное на двѣ части, соотвѣтствующія, исключая нѣкоторыя уклоненія, двумъ противоположнымъ направленіямъ видимыхъ интересовъ. Назовемъ ихъ (употребляя общія и краткія выраженія) одну—классомъ рабочихъ, другую—классомъ хозяевъ. Мы введемъ во вторую группу не только капиталистовъ не у дѣлъ и получившихъ свое состояніе по наслѣдству, но и рабочихъ, значительно вознаграждаемыхъ (свободныхъ профессій), по своему воспита-

нію и образу жизни похожихъ на богатыхъ честолюбцевъ и стремящихся занять мѣсто среди этого класса. Съ другой стороны, мы можемъ включить въ число рабочихъ и тѣхъ мелкихъ хозяевъ, которые по своимъ интересамъ, привычкамъ и воспитанію усвоили себѣ всѣ желанія, вкусы и стремленія рабочихъ классовъ; къ нимъ относится значительное число мелкихъ торговцевъ.

Если бы можно было при такомъ составѣ общества создать идеально современную представительную систему и поддерживать ее всегда въ этомъ состояніи, то она состояла бы изъ этихъ двухъ классовъ: съ одной стороны, класса рабочихъ, съ другой—класса хозяевъ (въ томъ смыслѣ, какъ мы только что эти классы опредѣлили); оба эти класса были бы уравновѣшены,—каждый имѣя въ своемъ распоряженіи равное число голосовъ въ парламентахъ,—равновѣсіе зависѣло бы отъ того, что если большинство всякаго класса принципіально руководствуется во всѣхъ распряхъ интересами своего класса, то меньшинство въ каждой группѣ подчиняется обыкновенно разуму, справедливости и общему благу; во всѣхъ спорахъ это меньшинство одного изъ классовъ будетъ соединяться съ большинствомъ другого класса, давая ему перевѣсъ надъ требованіемъ своего собственнаго большинства, которое, по ихъ мнѣнію, не должно одержать верхъ. Почему, во всякомъ сносно устроенномъ обществѣ, справедливость и общій интересъ кончаютъ тѣмъ, что почти всегда торжествуютъ? Потому что людьми управляетъ не одинъ, а разнообразные, часто другъ другу противорѣчащіе эгоизмы. Нѣкоторые эгоисты заинтересованы въ томъ, что дурно, другіе совершенно одинаково въ томъ, что хорошо; люди же, руководствующіеся болѣе возвышенными соображеніями, слишкомъ немногочисленные и слабые, чтобы самимъ одержать вверхъ, становятся, однако, послѣ достаточнаго обсужденія и агитаціи, настолько сильными, что своимъ присоединеніемъ даютъ торжество группѣ частныхъ интересовъ, согласныхъ съ ихъ безкорыстнымъ мнѣніемъ.

Представительная система должна быть такъ устроена, чтобы поддерживать этотъ порядокъ вещей; не слѣдуетъ позволять различнымъ интересамъ быть настолько могущественными, чтобы они могли одержать верхъ надъ правдой и справедливостью и соединенными интересами другихъ классовъ.

Между отдѣльными интересами всегда должно существовать такое равновѣсіе, чтобы каждый изъ нихъ могъ разсчитывать на успѣхъ подъ условіемъ помощи со стороны большинства людей, дѣйствующихъ по возвышеннымъ мотивамъ и по болѣе широкимъ и отдаленнымъ соображеніямъ.

ГЛАВА VII.

Объ истинной и ложной демократіи. О представительствѣ всего народа и о представительствѣ одного большинства.

Опасность, присущая представительной демократіи, бываетъ, какъ мы уже это видѣли, двоякаго рода: одна опасность состоитъ въ посредственномъ умственномъ развитіи представительнаго собранія и общественнаго мнѣнія, его контролирующаго; другая заключается въ классовомъ законодательствѣ численнаго большинства, образовавшагося изъ этого класса. Теперь намъ надо разсмотрѣть, въ какой мѣрѣ возможно (не нанося существеннаго вреда характернымъ преимуществамъ демократическаго правленія) организовать демократію, устранивъ эти двѣ большія опасности или по меньшей мѣрѣ уменьшивъ ихъ настолько, насколько это въ человѣческой власти.

Обыкновенно стараются этого достигнуть, ослабляя демократическій характеръ представительства посредствомъ большаго или меньшаго ограниченія подачи голосовъ. Но есть соображеніе, — его не слѣдуетъ упускать изъ виду, — значительно сужающее рамки подобнаго ограниченія. Демократія, основанная на полномъ равенствѣ, когда численное большинство образуетъ только одинъ классъ, всегда сопутствуется нѣкоторыми недостатками, но что особенно увели-

чиваетъ эти недостатки, это то, что такого равенства вовсе въ нынѣ существующихъ демократіяхъ не встрѣчается; наоборотъ, тамъ мы найдемъ систематическое неравенство въ пользу господствующаго класса. Въ понятіи „демократія“ смѣшиваютъ двѣ совершенно различныя идеи. Истинное представленіе о чистой демократіи предполагаетъ всегда управленіе всего народа всѣмъ же народомъ, равноправно представленнымъ въ управленіи. Демократія же, какъ она понимается обыкновенно на практикѣ, это правленіе всего народа при посредствѣ простого его большинства, исключительно представленнаго въ управленіи. Въ первомъ смыслѣ слово демократія является синонимомъ равенства для всѣхъ гражданъ, во второмъ (и ихъ странно смѣшиваютъ) оно означаетъ управленіе численнаго большинства, которое въ дѣйствительности одно обладаетъ въ государствѣ голосомъ. Это неизбѣжное послѣдствіе теперешняго способа подачи голосовъ, ведущее къ полному лишенію политическихъ правъ меньшинства.

Смѣшеніе понятій тутъ громадное, но, повидимому, показать между ними различіе и представить ихъ въ настоящемъ свѣтѣ не трудно даже людямъ совершенно обыкновеннымъ.

Это бы и было такъ, если бы не власть привычки; благодаря ей наиболѣе простая идея, если она намъ не привычна, понимается съ такимъ же трудомъ, какъ и гораздо болѣе сложная. Меньшинство должно уступить большинству—меньшее число большему—эта идея намъ привычна: и люди думаютъ, что не слѣдуетъ безпокоиться о другихъ вещахъ, и имъ не приходитъ на умъ, что можетъ быть средина между предоставленіемъ меньшинству той же власти, какъ и большинству, и полнымъ безправіемъ перваго. Въ представительномъ собраніи, дѣйствительно рѣшающемъ дѣла, меньшинство должно необходимо уступать большинству, и въ демократіи, гдѣ существуетъ равенство (такъ какъ мнѣнія избирателей, если они ихъ крѣпко держатся, опредѣляютъ мнѣнія представительнаго собранія), боль-

шинство народа при посредствѣ своихъ представителей будетъ имѣть перевѣсъ и всегда одержитъ верхъ численностью голосовъ надъ меньшинствомъ и надъ его представителями. Но слѣдуетъ ли отсюда, что меньшинство не должно совершенно имѣть представителей? Должно ли большинство имѣть всѣ голоса, а меньшинство ни одного, только потому, что у большинства имѣется перевѣсъ надъ меньшинствомъ? Развѣ необходимо, чтобы меньшинство даже не выслушивалось? Привычка и съ незапамятныхъ временъ усвоенная ассоціація идей можетъ примирить разумное существо съ такой безполезной несправедливостью. Въ демократіи, дѣйствительно основанной на равенствѣ, всякая партія, какова бы она ни была, должна быть представлена пропорціонально количеству стоящихъ за ней избирателей.

Большинство избирателей должно всегда имѣть и большинство представителей; но меньшинство выборщиковъ также всегда должно имѣть въ соотвѣтственной пропорціи своихъ представителей. Безъ этого не будетъ равноправности въ управленіи, но, наоборотъ, неравенство и проявленіе привиллегій; одна часть населенія будетъ править остальной; одной части населенія будетъ отказано въ принадлежащемъ ей по праву представительствѣ своей доли вліянія, и это будетъ сдѣлано вопреки всякой соціальной справедливости и противъ принципа демократіи, признающей равенство своимъ краеугольнымъ камнемъ.

Несправедливость и нарушенія принципа демократіи не менѣе очевидны, когда отъ нихъ страдаетъ меньшинство, такъ какъ тамъ нѣтъ равной подачи голосовъ, гдѣ съ голосомъ одного человѣка не считаются настолько же, насколько считаются съ голосомъ другого. Но не только одно меньшинство страдаетъ при этомъ. Демократія, такимъ образомъ устроенная, не достигаетъ даже своей прямой цѣли,—предоставлять во всѣхъ случаяхъ правительственную власть численному большинству; она дѣлаетъ совершенно противоположное, отдавая эту власть большинству большин-

ства; а оно можетъ быть, да и часто бываетъ, меньшинствомъ всего народа. Только въ крайнихъ случаяхъ можно увидѣть цѣну всякаго принципа; предположимъ, что въ странѣ, управляемой на основаніи всеобщей и равной подачи голосовъ, существуютъ спорные выборы въ каждой избирательной коллегіи, и что въ каждыхъ выборахъ беретъ верхъ незначительное большинство голосовъ.

Парламентъ, составленный такимъ образомъ, представляетъ едва ли нѣчто большее, чѣмъ простое большинство народа. Этотъ парламентъ приступаетъ къ изданію законовъ и принимаетъ важныя мѣры простымъ большинствомъ своего состава. Можно ли поручиться, что эти мѣры будутъ согласны съ желаніемъ большинства народа? Едва ли не половина избирателей, потерпѣвшихъ неудачу на выборахъ, не имѣли вовсе никакого вліянія на голосованіе; эта половина почти навѣрно враждебна этимъ мѣрамъ, такъ какъ въ свое время она голосовала противъ тѣхъ, кто ихъ одобрилъ въ парламентѣ.

Изъ остальныхъ избирателей, быть можетъ, чуть не половина избрала представителей, подавшихъ голоса противъ этихъ мѣръ.

Поэтому не только возможно, но и вѣроятно, что мѣропріятія, одержавшія верхъ, понравятся исключительно меньшинству народа и большинству той части націи, которая законами страны стала господствующимъ классомъ. Если демократія означаетъ извѣстную власть большинства, то нѣтъ другого средства обезпечить ее, какъ допустить, чтобы каждая отдѣльная цифра вѣрно считалась бы въ итогѣ. Если есть меньшинство, оставшееся въ сторонѣ преднамѣренно или вслѣдствіе неисправнаго дѣйствія механизма, то власть принадлежитъ не настоящему большинству, а мнимому, являющемуся таковымъ только въ парламентѣ.

Единственнымъ заслуживающимъ вниманія возраженіемъ на это можно считать только слѣдующее: такъ какъ господствующія мнѣнія измѣняются, слѣдуя мѣстностямъ, то мнѣніе, раздѣляемое меньшинствомъ въ

одной мѣстности, имѣетъ въ другихъ за себя большинство, и въ общемъ каждое мнѣніе, существующее въ избирательныхъ коллегіяхъ, всегда такъ или иначе выражается въ представительствѣ.

Это въ общихъ чертахъ вѣрно при существующемъ выборномъ правѣ; въ противномъ случаѣ несоотвѣтствіе между палатой и общими чувствами страны стало бы слишкомъ скоро очевиднымъ.

Но это перестаетъ быть вѣрнымъ, если избирательное право распространяется на большее число людей, и тѣмъ болѣе, если на весь народъ,—ибо въ такомъ случаѣ большинство во всѣхъ мѣстностяхъ будетъ составлено изъ рабочихъ, и если представится какой-нибудь вопросъ, по которому этотъ классъ будетъ не согласенъ съ остальной частью общества, то ни одинъ другой классъ не сможетъ провести нигдѣ ни одного своего представителя. Даже и теперь, не большое ли это зло, что во всякомъ парламентѣ значительное число избирателей, какъ бы ни было сильно ихъ желаніе и стремленіе быть представленными, не могутъ провести ни одного своего представителя. Развѣ справедливо, что каждый избиратель Мэрильбона обязанъ имѣть своими представителями двухъ кандидатовъ, назначенныхъ церковными приходами, а каждый избиратель въ Финсбюри и Лашбета своими представителями (какъ это всѣ знаютъ) лицъ, назначенныхъ кабатчиками? Избирательные округа, къ которымъ принадлежитъ большинство развитыхъ и даровитыхъ личностей, то-есть гдѣ находятся крупные города, или совсѣмъ не имѣютъ представителей въ парламентѣ, или имѣютъ ихъ въ недостаточномъ количествѣ. Избиратели, не принадлежащіе къ политической партіи мѣстнаго большинства, вовсе не имѣютъ представителей. Изъ приверженцевъ же этой партіи значительная часть не обладаетъ удовлетворительнымъ представительствомъ, такъ какъ они должны принять человѣка, имѣющаго наибольшее число голосовъ ихъ партіи, хотя бы его мнѣнія разнились отъ ихъ по всѣмъ пунктамъ. Такое положеніе вещей въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ даже хуже, чѣмъ если бы меньшинство со-

всѣмъ не пользовалось бы правомъ подачи голоса; тогда, по крайней мѣрѣ, большинство могло бы имѣть представителя, лучше всего выражающаго его мнѣніе, между тѣмъ какъ теперь необходимость не дробить голосовъ, изъ страха сыграть въ руку противникамъ, принуждаетъ каждаго подавать голосъ за перваго встрѣчнаго, выступившаго со знаменемъ ихъ партіи, или того, кто будетъ выдвинутъ впередъ партійными вождями. Послѣдніе, если даже сдѣлать имъ честь, какой они рѣдко бываютъ достойны, и предположить, что на ихъ выборъ не имѣли вліянія никакіе личные интересы, обязаны, чтобы сосредоточить всѣ свои силы, выставить кандидатовъ, противъ которыхъ никто въ партіи не имѣетъ серьезныхъ возраженій, то-есть людей, ничѣмъ не выдающихся, съ неизвѣстными убѣжденіями, за исключеніемъ лозунга партіи.

Соединенные Штаты представляютъ собой поразительный примѣръ такого положенія вещей; тамъ, при выборѣ президента, ни одна сильная партія никогда не осмѣлится выдвинуть впередъ наиболѣе сильныхъ кандидатовъ только потому, что они будутъ слишкомъ сильны по виду и потому могутъ возбудить противъ себя возраженія; съ такимъ кандидатомъ, несмотря на его достоинства, слѣдовательно, нельзя быть такъ увѣреннымъ въ сборѣ всѣхъ голосовъ, какъ съ человѣкомъ, о которомъ общество ничего не знаетъ. Такимъ образомъ, человѣкъ, избранный самой могущественной партіей, представляетъ, быть можетъ, въ дѣйствительности желаніе ограниченнаго излишка людей, на который одна партія превышаетъ другую. Каждая секція, поддержка которой необходима для успѣха, можетъ наложить свое veto на кандидата. Секція, стоявшая упорнѣе другихъ за своего кандидата, можетъ заставить другихъ принять его. Къ несчастью, такая сильная настойчивость обыкновенно встрѣчается среди тѣхъ, кто отстаиваетъ свои личные интересы, а не общественное благо.

Вообще говоря, выборъ большинства опредѣляется частью выборнаго собранія, состоящей изъ людей робкихъ, ограниченныхъ, съ предразсудками и упрямо

привязанныхъ къ своимъ классовымъ интересамъ; избирательное же право меньшинства ведетъ исключительно къ тому, чтобы большинство приняло кандидата своей не только наименѣе многочисленной, но худшей части.

Неудивительно, что, даже признавая это зло, многіе смотрятъ на него, какъ на неизбѣжную дань свободному правленію. Таково до самаго послѣдняго времени мнѣніе всѣхъ друзей свободы; привычка считать это зло неизбѣжнымъ настолько укоренилась, что многіе, повидимому, утратили способность разсматривать его какъ нѣчто такое, что пріятно было бы устранить, если бы это было возможно! Отчаяваться въ лѣченіи и отрицать самую болѣзнь—вѣщи, родственныя между собой, а дальше уже идутъ враждебныя отношенія ко всѣмъ, предлагающимъ излѣченіе, какъ будто они именно создали болѣзнь и не желаютъ излѣчить ее. Такъ привыкаютъ къ этому злу, что считаютъ безразсудными, если даже не достойными порицанія, тѣхъ, кто жалуется на него. Однако, неизбѣжно это зло или нѣтъ, но надо быть слѣпымъ сторонникомъ свободы, чтобы не тяготиться имъ и не радоваться открыто, что можно избавиться отъ недуга.

Съ той точки зрѣнія, на которой мы стоимъ, ничто не можетъ быть очевиднѣе, какъ то, что удаленіе способнаго меньшинства является не неизбѣжнымъ и естественнымъ послѣдствіемъ свободы, а наоборотъ, оно является вещью, діаметрально противоположной первому принципу демократіи, требующему, чтобы представительство было пропорціонально. Представить меньшинство въ соотвѣтственной пропорціи является существенной задачей истинной демократіи; безъ этого истинная демократія не мыслима, ея мѣсто занимаетъ ложный ея призракъ.

Люди, увидѣвшіе и прочувствовавшіе силу этихъ соображеній, предлагаютъ различныя средства, въ большей или меньшей степени уменьшающія это зло. Лордъ Джонъ Рессель, въ одинъ изъ своихъ биллей о реформѣ внесъ статью, по которой нѣкоторые избирательные округа могутъ избрать трехъ членовъ парла-

мента, но каждый избиратель можетъ подавать свой голосъ только за двухъ изъ нихъ; Дизраэли какъ-то во время преній въ палатѣ напомнилъ объ этомъ предложеніи, не одобряя его: однако, онъ вѣроятно думаетъ, что консервативному государственному человѣку подобаетъ разсуждать только о средствахъ и стыдно признаться въ сочувствіи всякому, кто осмѣливается думать о цѣляхъ *). Другіе предлагали, чтобы было разрѣшено каждому избирателю подавать свой голосъ только за одного кандидата. По тому или другому изъ этихъ проектовъ меньшинство, равное или превышающее треть мѣстной избирательной коллегіи, всегда могло бы, если бы не добилось чего-нибудь большаго, избрать одного изъ трехъ кандидатовъ. Можно было придти къ такому же результату еще лучшимъ способомъ, если, какъ это предлагалъ въ своей талантливой брошюрѣ М. Джемсъ Гартъ Маршаль, избиратель сохранялъ бы за собой всѣ три голоса, но былъ

*) Эта ошибка М. Дизраэли (противъ которой серъ Джонъ Пакинктокъ, къ его величайшей чести, протестовалъ, ухватившись за первый предлогъ) составляетъ, наряду съ другими, поразительный примѣръ того, какъ плохо вожди консервативной партіи понимаютъ принципъ консерватизма; не идя такъ далеко, чтобы требовать отъ политической партіи достаточной доли добродѣтели и разборчивости для пониманія и примѣненія во-время принциповъ своихъ противниковъ, можно было бы все-таки признать большимъ прогрессомъ, если бы каждая партія знала свои собственные принципы и умѣла бы ихъ примѣнять: хорошо было бы для Англіи, если бы консерваторы вотировали за то, что дѣйствительно консерватизмъ, а либералы за либеральное. Тогда намъ не привелось бы долго ждать такихъ мѣропріятій, какія нами указаны, да много другихъ такой же важности, которыя были бы одновременно въ высшей степени консервативны и либеральны. Консерваторы, будучи въ силу закона своего существованія партіей наиболѣе неподвижной, несутъ отвѣтственность, въ этомъ отношеніи за самые тяжкіе грѣхи: и нельзя отрицать этой истины. Но если бы была предложена по какому-нибудь вопросу мѣра дѣйствительно широкая и дальновидно консервативная, такъ что даже либералы подписались бы подъ ней, то главная часть консервативной партіи постаралась бы смѣло броситься навстрѣчу этой мѣрѣ, чтобы помѣшать ей пройти.

бы свободенъ отдать ихъ всѣ за одного кандидата. Всѣ эти планы, хотя они все-таки лучше, чѣмъ ничего, являются не больше какъ палліативами; и они достигаютъ цѣли крайне несовершеннымъ способомъ, такъ какъ всякое мѣстное меньшинство, не достигающее трети, равно какъ и всякое меньшинство, какъ бы многочисленно оно ни было, но разъ оно образовано изъ различныхъ выборныхъ коллегій, останется безъ представителей.

Очень жаль, однако, что ни одинъ изъ этихъ проэктовъ не былъ приведенъ въ исполненіе, потому что каждымъ изъ нихъ былъ бы признанъ вѣрный принципъ и тѣмъ подготовлялась бы дорога къ болѣе полному его примѣненію. Но никогда не добьются истиннаго равенства въ представительствѣ, пока группа избирателей, достигшая обыкновенной цифры выборной коллегіи, не получитъ возможности соединиться (въ какихъ бы частяхъ страны ни были разсѣяны избиратели) для избранія своего представителя.

Такая степень совершенства въ представительствѣ казалась недостижимой на практикѣ до тѣхъ поръ, пока очень талантливый человѣкъ, способный къ широкимъ обобщеніямъ, Томасъ Геръ, не доказалъ возможности ея достиженія, не составилъ плана и не придалъ ему видъ парламентскаго законопроекта; планъ этотъ не имѣетъ себѣ равнаго по достоинству въ виду развитія въ немъ великаго принципа управленія почти до идеальнаго совершенства какъ по отношенію къ своей спеціальности, такъ и по отношенію къ многимъ другимъ случайно имъ захваченнымъ почти столь же важнымъ идеямъ.

По этому плану, избирательная единица, т.-е. число избирателей, имѣющихъ право на одного представителя, опредѣляется обыкновеннымъ способомъ полученія среднихъ цифръ,— т.-е. число вотирующихъ дѣлится на число мѣстъ въ палатѣ, и всякій кандидатъ, получающій это количество голосовъ, считается избраннымъ представителемъ, хотя бы это число образовалось изъ голосовъ, разбросанныхъ тамъ и тутъ по всѣмъ многочисленнымъ избирательнымъ коллегіямъ. Голоса,

какъ и въ настоящее время, подаются по округамъ, но каждый избиратель свободенъ вотировать за всякаго кандидата въ какомъ бы округѣ онъ ни выставилъ своей кандидатуры. Поэтому избиратели, не желающіе имѣть своими представителями ни одного изъ мѣстныхъ кандидатовъ, могутъ своими голосами помочь избранію лица, больше всего имъ приходящагося по душѣ, между всѣми и по всей странѣ выставленными кандидатами. При такомъ способѣ выборовъ меньшинство дѣйствительно получаетъ свои избирательныя права, которыхъ при всякой другой системѣ оно совсѣмъ лишено, но важно, чтобы не только отказавшіеся вотировать за мѣстныхъ кандидатовъ, но и вотировавшіе за нихъ и потерпѣвшіе пораженіе, могли бы получить въ другомъ мѣстѣ представительство, какого они не могли добиться въ своемъ округѣ. Вотъ почему въ проектѣ предусмотрѣно, чтобы каждый избиратель вносилъ въ избирательный списокъ имена нѣсколькихъ кандидатовъ. Его биллютень засчитывается только одному кандидату, записанному первымъ, но если его выборы не проходятъ за отсутствіемъ требуемаго числа голосовъ, то бюллетень зачисляется на кандидата, записаннаго вторымъ и могущаго оказаться болѣе счастливымъ.

Избиратель можетъ занести въ свой списокъ множество именъ, въ порядкѣ своего предпочтенія къ нимъ, такимъ образомъ, что если имена, стоящія во главѣ списка, не получатъ требуемаго числа голосовъ или получатъ помимо его голоса, то его голосъ будетъ зачтенъ въ пользу другого кандидата, избранію котораго онъ хочетъ помочь. Чтобы получить полный составъ депутатовъ, желаемыхъ для пополненія палатъ, и также чтобы помѣшать наиболѣе популярнымъ кандидатамъ захватить почти всѣ голоса, необходимо, чтобы кандидату, сколько бы голосовъ онъ ни получилъ, не засчитывалось бы ихъ больше того числа, которое нужно для избранія. Голоса другихъ избирателей, вотировавшихъ за него, засчитываются слѣдующему кандидату, нуждающемуся въ нихъ и могущему тѣмъ пополнить недостающее для избранія число

голосовъ. Чтобы опредѣлить, какіе изъ голосовъ, доставшихся одному кандидату, будутъ зачтены ему для его избранія и какіе будутъ отданы другому, было предложено много методовъ, о которыхъ мы не будемъ здѣсь говорить. Естественно, что кандидаты сохраняютъ за собой всѣ голоса избирателей, не желающихъ имѣть другого представителя, кромѣ него; для остальныхъ же голосовъ жребій, за неимѣніемъ лучшаго, считается наиболѣе удобнымъ способомъ. Бюллетени отсылаются въ центральныя бюро, гдѣ голоса подсчитываются, занумеровываются, опредѣляется число первыхъ, вторыхъ и т. д. голосовъ, поданныхъ за каждаго кандидата. Числа эти засчитываются каждому кандидату, удовлетворяющему нормѣ, до тѣхъ поръ, пока всѣ мѣста въ палатѣ не будутъ заняты, причемъ первые голоса предназначаются вторымъ, вторые третьимъ и т. д.; бюллетени и весь цифровый матеріалъ отдаются на храненіе въ государственные архивы, доступные всѣмъ заинтересованнымъ лицамъ; если кто-нибудь, получившій необходимое количество голосовъ, не былъ бы все-таки избранъ, какъ это слѣдовало ему по праву, то ему легко доказать свое право.

Вотъ главныя черты проекта; я отсылаю тѣхъ, кто желалъ бы ознакомиться болѣе подробно съ самимъ механизмомъ, къ „Изслѣдованію объ избраніи представителей“ М. Гера (небольшой томъ, изданный въ 1855 г.) и къ брошюрѣ Генриха Фоссета, напечатанной въ 1860 г. и озаглавленной „Билль о реформѣ М. Гера, упрощенный и объясненный“. Послѣдняя работа—ясное и сжатое изложеніе плана, приведенное къ своимъ простѣйшимъ элементамъ, съ пропускомъ различныхъ предлагаемыхъ Геромъ деталей, которыя, хотя и хороши сами по себѣ, но лишаютъ планъ простоты и не прибавляютъ къ нему практическихъ выводовъ. Я рѣшаюсь предсказать, что если будутъ больше изучать эти работы, то больше почувствуютъ, насколько эти планы осуществимы и сколько въ нихъ неизчислимыхъ выгодъ. Ихъ такъ много, и они такъ важны, что я, со своей стороны, считаю эти

планы величайшимъ прогрессомъ, когда-либо достигнутымъ въ теоріи и практикѣ государственнаго управленія.

Прежде всего этотъ планъ обезпечиваетъ пропорціональное представительство каждой избирательной единицѣ, и не только двѣ главныя партіи или, можетъ быть, нѣсколько самыхъ значительныхъ группъ меньшинства, но каждое меньшинство во всякой странѣ, заключающее въ себѣ достаточное число людей, чтобы составить избирательную единицу, на основаніи принциповъ равенства и справедливости, будетъ имѣть своего представителя. Во-вторыхъ, ни одинъ избиратель не будетъ, какъ теперь, номинально представленъ кѣмъ-нибудь, кого онъ вовсе не выбиралъ. Каждый членъ палаты будетъ представителемъ единодушной группы избирателей, онъ будетъ представителемъ одной, двухъ, пяти, десяти тысячъ избирателей, смотря по установленной численности избирательной единицы, изъ которой каждый подавалъ голосъ за него не случайно, выбирая изъ всѣхъ кандидатовъ всѣхъ округовъ, а не только изъ двухъ или трехъ „гнилыхъ апельсиновъ“, составляющихъ, можетъ быть, весь товаръ мѣстнаго рынка. Такимъ образомъ, связь между избирателями и депутатомъ будетъ имѣть силу, которой, въ настоящее время, мы даже не можемъ понять. Каждый изъ избирателей будетъ вполнѣ солидаренъ со своимъ представителемъ, и наоборотъ. Каждый избиратель, подавшій за него голосъ, сдѣлаетъ это или потому, что изъ всѣхъ кандидатовъ въ парламентъ этотъ представляетъ собой лучшаго выразителя мнѣній, вотировавшаго за него, или потому, что талантъ и способности его внушаютъ избирателю больше довѣрія, и онъ охотно отдаетъ ему заботу о своихъ интересахъ. Членъ парламента будетъ представлять собой самихъ избирателей, а не только нѣкоторыхъ приходскихъ совѣтниковъ или мѣстную и городскую знать. И рядомъ сохраняется все, что стоитъ сохраненія изъ мѣстнаго представительства, ибо, хотя парламентъ и долженъ какъ можно меньше вмѣшиваться въ чисто мѣстныя дѣла, однако, онъ

все-таки это въ нѣкоторыхъ случаяхъ дѣлаетъ, и потому важно, чтобы въ средѣ его были члены, соблюдающіе интересы каждой болѣе значительной мѣстности. Это такъ и будетъ, ибо въ каждой мѣстности съ числомъ голосовъ избирателей, превышающимъ нужное для выбора депутата (а, вѣроятно, это будетъ повсюду), большинство скорѣе всего предпочтетъ быть представленнымъ въ парламентѣ кѣмъ-нибудь изъ своихъ, лицомъ, живущимъ въ этой мѣстности и знающимъ ея интересы, если только можно будетъ найти кандидата заслуживающаго вообще быть мѣстнымъ представителемъ. Единственно только меньшинство, не имѣя возможности выбрать мѣстнаго депутата, будетъ искать кандидата на сторонѣ, кандидата, имѣющаго шансы получить, кромѣ ихъ, еще и другіе голоса.

Изъ всевозможныхъ способовъ установить народное представительство, этотъ представляетъ наибольшую гарантію выбора представителей желательныхъ интеллектуальныхъ качествъ. Въ настоящее же время, по общему признанію, съ каждымъ днемъ становится все труднѣе человѣку, обладающему только хорошей репутаціей и талантомъ, попасть въ палату общинъ. Имѣютъ шансы быть выбранными исключительно люди, пользующіеся мѣстнымъ вліяніемъ и прокладывающіе себѣ путь подкупами, или, наконецъ, тѣ, которые по приглашенію трехъ или четырехъ купцовъ или адвокатовъ посылаются одной изъ двухъ большихъ партій, изъ лондонскихъ клубовъ, какъ люди, на голоса которыхъ партія можетъ разсчитывать при всѣхъ обстоятельствахъ. По системѣ М. Гера, тѣ, кому не нравятся мѣстные кандидаты, заполняютъ свои избирательные бюллетени, дѣлая выборъ между всѣми лицами, пользующимися извѣстностью въ странѣ, и убѣжденіями, заслужившими ихъ симпатію. Такимъ образомъ, почти всякое лицо, сколько-нибудь извѣстное, хотя бы оно и не располагало никакимъ мѣстнымъ вліяніемъ и не клялось въ повиновеніи ни одной партіи, можетъ получить необходимое для избранія число голосовъ, а при такихъ условіяхъ можно ожидать выступленія кандидатами многихъ лицъ, достойныхъ избра-

нія. Многіе талантливые люди, съ независимымъ мнѣніемъ, не имѣющіе ни малѣйшаго шанса быть выбранными теперь большинствомъ избирательной коллегіи, все же имѣютъ извѣстность своими сочиненіями и трудами, касающимися какой-нибудь отрасли труда или общественнаго блага, и добились одобренія немногихъ людей, разбросанныхъ во всѣхъ концахъ королевства; если бы каждый голосъ, поданный въ ихъ пользу въ любомъ мѣстѣ, имъ засчитывался, то они могли бы въ общей суммѣ собрать требуемую для избранія цифру голосовъ. Невозможно найти другую комбинацію, при которой парламентъ могъ бы быть болѣе увѣреннымъ собрать настоящія сливки страны.

И не только съ помощью голосовъ меньшинства эта система выборовъ повыситъ интеллектуальный уровень палаты общинъ. Большинство также принуждено будетъ выбирать болѣе выдающихся изъ уровня толпы представителей. Тогда люди, составляющіе большинство, не будутъ принуждены либо подавать голоса за кандидатовъ, выставленныхъ мѣстными вождями партій, либо не вотировать совсѣмъ; когда кандидаты этихъ мѣстныхъ вождей будутъ испытывать конкурренцію не только со стороны кандидатовъ мѣстнаго же меньшинства, но и со стороны всѣхъ людей, съ установившейся репутаціей въ странѣ, расположенныхъ служить обществу, то окажется невозможнымъ навязывать избирателямъ первое попавшееся лицо, выступающее съ рекламой партіи на устахъ и тремя или четырьмя тысячами фунтовъ стерлинговъ въ карманѣ. Большинство будетъ настаивать на томъ, чтобы имѣть кандидата, достойнаго быть выбраннымъ, или отдастъ голоса въ какое-либо другое мѣсто, и меньшинство одержитъ верхъ. Рабской зависимости большинства отъ наименѣе достойной части своей собственной среды будетъ положенъ предѣлъ. Кандидатами будутъ выставляться лучшіе изъ лучшихъ мѣстныхъ людей, и изъ нихъ преимущественно такіе, которые извѣстны своей дѣятельностью внѣ предѣловъ данной мѣстности; шансы на избраніе ихъ будутъ большими, ибо они могутъ разсчитывать на поддержку голосами въ другихъ

округахъ. Избирательныя коллегіи будутъ спорить между собой изъ-за лучшихъ кандидатовъ; между ними появится соперничество, кто изъ нихъ выберетъ изъ людей науки и имѣющихъ мѣстное вліяніе наиболѣе достойнаго во всѣхъ отношеніяхъ.

Естественное стремленіе представительнаго правленія, какъ и современной цивилизаціи, склоняется къ коллективной посредственности,—и эта тенденція возросла, благодаря всякаго рода урѣзкамъ и измѣненіямъ, внесеннымъ въ выборное право; только благодаря ему отдается главная власть въ руки людей все болѣе и болѣе низкаго уровня развитія. Но хотя лучшіе характеры и умы и будутъ подавлены непремѣнно числомъ, далеко не безразлично, будутъ ли они выслушаны или нѣтъ. Ложная демократія, вмѣсто того, чтобы давать представительство всѣмъ, даетъ его только большинству; голосъ же просвѣщеннаго меньшинства можетъ не найти вовсе органа въ представительномъ собраніи. Всѣмъ извѣстно, что въ американской демократіи, построенной по этому ложному образцу, культурные члены общества, исключая тѣхъ изъ нихъ, кто соглашается пожертвовать своимъ образомъ мыслей и сдѣлаться послушнымъ орудіемъ людей ниже себя по развитію, не выставляютъ своей кандидатуры въ члены конгресса или въ законодательное собраніе штатовъ, будучи вполнѣ увѣренными, что у нихъ нѣтъ никакихъ шансовъ быть выбранными. Если бы, на ихъ счастье, планъ, подобный плану М. Гера, былъ представленъ просвѣщеннымъ и безкорыстнымъ основателямъ американской республики, то союзныя собранія и собранія штатовъ заключали бы въ себѣ много лучшихъ людей, а демократія избѣгла бы самаго большого упрека, какой только можно ей сдѣлать, и самаго страшнаго изъ своихъ недостатковъ. Противъ него система личнаго представительства, предложенная М. Геромъ, является специфическимъ средствомъ. Меньшинство просвѣщенныхъ умовъ, разсѣянное по разнымъ избирательнымъ мѣстнымъ коллегіямъ, соединяется для избранія, пропорціонально своему собственному числу, наиболѣе спо-

собныхъ людей изъ имѣющихся во всей странѣ. У этого меньшинства будутъ самые сильные доводы для избранія подобныхъ людей, потому что никакимъ другимъ способомъ ихъ ничтожная численная сила не можетъ добиться большого значенія.

Представительство большинства не только улучшится благодаря дѣйствію этой системы, но и не удержитъ за собой прежняго положенія. Конечно, оно и теперь численно будетъ преобладать, пропорціонально преобладанію своихъ избирателей въ странѣ; оно всегда сможетъ одержать верхъ при голосованіи; но оно будетъ принуждено совѣщаться и вотировать въ присутствіи меньшинства, и будетъ подвержено его критикѣ. Когда поднимутся какія-нибудь разногласія, то имъ придется отвѣчать на всѣ аргументы просвѣщеннаго меньшинства доводами, на видъ, по крайней мѣрѣ, не менѣе вѣскими; тогда имъ не удастся, подобно людямъ, выступающимъ передъ единомышленной аудиторіей, просто утверждать, что они правы, и всегда можетъ случиться, что они будутъ изобличены въ своей неправотѣ. Вѣдь среди нихъ по большей части будутъ люди благонамѣренные (такъ какъ это можно ожидать отъ народнаго представительства, разумно организованнаго), ихъ собственный умъ нечувствительно будетъ воспитываться подъ вліяніемъ людей, съ которыми имъ придется входить въ соприкосновеніе и даже столкновеніе. Сторонники непопулярныхъ доктринъ не будутъ высказывать свои мнѣнія только въ книгахъ и періодическихъ изданіяхъ, читаемыхъ только ихъ собственной партіей; ряды противниковъ будутъ встрѣчаться лицомъ къ лицу, и, такимъ образомъ, явится законное сравненіе ихъ умственныхъ силъ въ присутствіи всей страны. Вскорѣ тогда выяснится, можетъ ли мнѣніе, одержавшее верхъ численностью своихъ сторонниковъ, побѣдить также и своей истинностью и обоснованностью. Толпа часто обладаетъ вѣрнымъ инстинктомъ; онъ помогаетъ ей отличать человѣка способнаго, когда у него есть поприще для проявленія своего таланта. Если подобный человѣкъ не достигнетъ всего того, что онъ долженъ получить по праву, то вино-

ваты въ этомъ учрежденія или обычаи, держащіе его въ тѣни. Въ древнихъ демократіяхъ не было никакого средства держать человѣка въ неизвѣстности; трибуна была открыта для каждаго; у него не было надобности ни въ чьемъ разрѣшеніи, чтобы стать народнымъ совѣтчикомъ. Не то происходитъ въ представительномъ правленіи новаго времени; даже горячіе сторонники представительной демократіи не могутъ воздержаться отъ боязни, что Ѳемистоклъ и Демосѳенъ, совѣты которыхъ спасали такъ часто судьбу народовъ, оказались бы въ невозможности въ продолженіе всей своей жизни получить мѣсто въ парламентѣ. Но если бы можно было обезпечить въ представительномъ собраніи присутствіе нѣкотораго числа, хотя бы и очень ничтожнаго, лучшихъ умовъ страны, можно было бы быть увѣреннымъ, что, хотя остальной парламентъ и будетъ состоять только изъ обыкновенныхъ людей, все-таки вліяніе этихъ возвышенныхъ умовъ будетъ сильно чувствоваться въ общихъ преніяхъ *), даже и тогда, когда извѣстно, что во многихъ отношеніяхъ они противоположны мнѣнію и чувству всего народа. Я не представляю себѣ другой комбинаціи, болѣе положительно обезпечивающей присутствіе подобныхъ лицъ, какъ проектъ М. Гера.

Во всякомъ правительствѣ существуетъ власть, болѣе сильная, чѣмъ всѣ остальныя, и эта власть стремится постоянно стать единственной дѣйствующей силой. Отчасти преднамѣренно, отчасти безсознательно, она старается все покорить себѣ, не успокаиваясь до тѣхъ поръ, пока существуетъ еще что-либо ей постоянно противорѣчащее, или какія-либо вліянія, не согласующіяся съ ея духомъ.

Однако, если ей удастся подчинить себѣ всякое соперничающее съ ней вліяніе и все перелить въ свою

*) Эта часть собранія являлась бы также спеціальнымъ органомъ великой соціальной функціи, противъ которой въ нынѣ существующихъ демократіяхъ не принято никакихъ предосторожностей, и которая если не будетъ существовать въ правительствѣ, то тѣмъ осудитъ его на вырожденіе и гибель. Эту функцію можно назвать антагонизмомъ.

форму, то прогрессу положенъ конецъ, и въ странѣ начинается упадокъ. Человѣческій прогрессъ является продуктомъ многочисленныхъ факторовъ, и никакая власть, установленная среди людей, не сможетъ ихъ всѣхъ заключать въ себѣ; даже наиболѣе благотворная власть содержитъ въ себѣ только нѣкоторыя условія прогресса, и если желательно, чтобы прогрессъ продолжался, то надо искать другихъ условій въ какомъ-либо иномъ источникѣ. Ни одно общество не было до сихъ поръ достаточно прогрессивнымъ, если только въ немъ не было борьбы между властью, наиболѣе могущественной въ странѣ, и соперничающимъ съ ней вліяніемъ,—между духовной и свѣтской властью, между военной властью, земельнымъ могуществомъ и промышленными классами, между королемъ и народомъ, между ортодоксальнымъ вѣрованіемъ и религіозными реформаторами. Всякій разъ, когда побѣда одной изъ этихъ сторонъ будетъ настолько сильна, что положитъ конецъ борьбѣ, и пока снова не подымется никакое новое разногласіе, наступаетъ застой, а затѣмъ и упадокъ.

Власть численнаго большинства менѣе несправедлива и въ общемъ менѣе вредна, чѣмъ многія другія; но ей угрожаютъ тѣ же опасности и даже съ большей вѣроятностью. Дѣйствительно, когда правительственная власть находится въ рукамъ одного или немногихъ лицъ, то большинство всегда является ея соперникомъ; можетъ быть ей не удастся стать настолько сильной, чтобы контролировать другую, но ея мнѣнія и чувства всегда будутъ служить моральной и даже соціальной поддержкой для всѣхъ тѣхъ, кто, по убѣжденію или по противоположности интересовъ, являются врагами нѣкоторыхъ стремленій правительственной власти. Но когда высшей властью является демократія, не существуетъ отдѣльнаго правителя или нѣсколькихъ правителей, достаточно сильныхъ, чтобы поддержать противоположныя мнѣнія или защищать нарушаемые интересы. Теперь находятъ, что большимъ затрудненіемъ при демократическомъ правленіи является то обстоятельство, что нельзя при немъ создать условій, встрѣ-

чающихся во всѣхъ другихъ общественныхъ формахъ, способныхъ къ продолжительному прогрессу, а именно: соціальной поддержки, точки опоры для индивидуальнаго противодѣйствія стремленіямъ правящей власти; общественное мнѣніе при демократіи всегда оказывается враждебно настроеннымъ противъ попытокъ такого рода. Не имѣя такой точки опоры, древнее общество и почти всѣ современныя, исключая небольшого числа, или стали разлагаться, или впадали въ застой (что знаменуетъ постепенный упадокъ), вслѣдствіе исключительнаго преобладанія только одной части условій, необходимыхъ для высокаго духовнаго и общественнаго благосостоянія народовъ.

Между тѣмъ, система національнаго представительства создана для того, чтобы заполнить этотъ недостатокъ наиболѣе совершеннымъ способомъ, который только возможенъ при современномъ состояніи общества. Дополненіе или коррективъ стремленіямъ демократическаго большинства можно найти только въ просвѣщенномъ меньшинствѣ. Но, при обыкновенномъ способѣ организаціи демократіи, это меньшинство не имѣетъ органа для выраженія своихъ мыслей. Система М. Гера даетъ ей таковой: представители, избранные въ парламентъ соединеннымъ меньшинствомъ, будутъ служить этимъ органомъ въ его самой совершенной формѣ. Отдѣльныя организаціи просвѣщенныхъ классовъ, если бы онѣ были даже осуществлены, будутъ непремѣнно предметомъ ненависти и не смогутъ быть безвредными иначе, какъ цѣною отказа отъ малѣйшаго вліянія. Но если бы сливки этихъ классовъ вошли въ составъ парламента на тѣхъ же условіяхъ, какъ и всѣ другіе члены, представляя собой соотвѣтствующее число избирателей, ту же численную фракцію народной воли, то ихъ присутствіе не возбудитъ недовѣрія ни въ комъ; въ то же время, эти лучшіе люди будетъ находиться въ самомъ выгодномъ положеніи для того, чтобы заставить выслушать свои мнѣнія и совѣты по всѣмъ важнымъ вопросамъ и принимать дѣятельное участіе въ общественныхъ дѣлахъ. Ихъ дарованія стоятъ, безъ сомнѣнія, ихъ численнаго участія при дѣйствитель-

номъ управленіи страны. Аѳиняне, напр., не довѣряли общественныхъ отвѣтственныхъ должностей ни Клеону, ни Гиперболу (миссія Клеона въ Пилосъ и Амфиполисъ была чистымъ исключеніемъ), тогда какъ Никій, Ѳерамесъ и Алкивіадъ получали назначенія какъ внутри государства, такъ и внѣ его, хотя были извѣстны за людей, симпатизирующихъ больше олигархіи, чѣмъ демократіи.

Просвѣщенное меньшинство при нынѣшнемъ способѣ вотированія принимается въ разсчетъ только своей численностью, но какъ нравственная сила при другой системѣ выборовъ она будетъ обладать гораздо большимъ вѣсомъ, благодаря своимъ знаніямъ и тому вліянію, какое это знаніе ему даетъ, на всѣхъ остальныхъ депутатовъ въ собраніи.

Человѣческому уму трудно придумать комбинацію, болѣе способную сдерживать общественное мнѣніе въ границахъ разума и справедливости и ограждать его отъ многочисленныхъ, вредныхъ вліяній, угрожающихъ слабымъ сторонамъ демократіи. Демократически настроенный народъ будетъ имѣть въ ней то, чего онъ навѣрно былъ бы лишенъ при другихъ условіяхъ: вождей, превосходящихъ его по своему уму и характеру.

Современная демократія получитъ при случаѣ своихъ Перикловъ и постоянно будетъ обладать цѣлой плеядой выдающихся, руководящихъ умовъ.

На-ряду съ такими доводами въ пользу положительнаго рѣшенія этого вопроса существуютъ ли другіе за его отрицательное рѣшеніе? Сколько-нибудь состоятельныхъ доводовъ въ эту сторону нѣтъ, если только удастся заставить народъ отнестись серьезно къ такой новой для него мысли. Дѣйствительно, существуютъ люди, предполагающіе, подъ видомъ справедливости и равенства, замѣнить вліяніе богатыхъ вліяніемъ бѣдныхъ классовъ; они, безъ сомнѣнія, не пожелаютъ осуществленія плана, ставящаго въ одинъ и тотъ же рядъ оба эти класса. Но я не думаю, чтобы подобное желаніе существовало теперь у класса рабочихъ Англіи, хотя и не могу поручиться, что при

случаѣ хитрость демагоговъ не сможетъ опять вызвать это чувство. Въ Соединенныхъ С.-Американскихъ Штатахъ, гдѣ численное большинство долгое время вполнѣ обладало коллективной деспотической властью, оно, вѣроятно, такъ же мало расположено отказаться отъ нея, какъ и всякій деспотъ или всякая аристократія. Но англійская демократія довольствуется въ настоящее время, какъ мнѣ кажется, защитой противъ классоваго законодательства другихъ, не требуя себѣ исключительнаго права пользоваться этой привиллегіей.

Среди лицъ, явно враждебныхъ проекту Гера, встрѣчаются признающіе его неосуществимымъ на практикѣ; но часто оказывается, что эти люди только по наслышкѣ знаютъ о немъ или весьма поверхностно и быстро его просматривали. Другіе не могутъ примириться съ потерей того, что они называютъ мѣстнымъ характеромъ представительства. На ихъ взглядъ, нація состоитъ не изъ людей, а изъ искусственныхъ единицъ, созданныхъ географіей и статистикой. Парламентъ долженъ быть представителемъ городовъ и графствъ, а не людей. Но вѣдь никто и не собирается уничтожать ни графства, ни города. Можно предположить, что города и графства уже представлены, если люди, живущіе въ нихъ, имѣютъ представителей.

Мѣстныя чувства не могутъ существовать безъ того, что кто-нибудь ихъ не чувствуетъ; нѣтъ и мѣстныхъ интересовъ помимо заинтересованныхъ ими людей. Если люди, воодушевленные этими чувствами и этими интересами, получатъ желаемое участіе въ представительствѣ, то и эти чувства и эти интересы тоже окажутся представленными на-ряду со всѣми остальными чувствами и интересами этихъ лицъ. Но я не вижу, почему бы эти чувства и эти интересы, распредѣляющіе людей по мѣстностямъ, разсматривать какъ единственно достойные представительства, или почему люди, обладающіе другими чувствами и другими интересами и заботящіеся о нихъ больше, чѣмъ о своихъ географическихъ интересахъ, должны довольствоваться послѣдними, какъ единственнымъ принципомъ своей политической классификаціи. Убѣжденіе, что Іоркширъ

и Мидльсексъ имѣютъ права, отдѣльныя отъ своего населенія, и что Ливерпуль и Эксетеръ составляютъ настоящій предметъ заботъ законодателя, въ противоположность населенію этихъ городовъ, составляетъ одинъ изъ любопытныхъ образчиковъ заблужденій, вызываемыхъ словами.

Вообще, однако, лица, выставляющія впередъ эти препятствія, прекращаютъ споръ, заявляя, что англійскій народъ не дастъ согласія на введеніе подобной системы. Я не смогу сказать, что можетъ думать англійскій народъ о тѣхъ, кто произноситъ такой приговоръ надъ его способностью понимать и судить и находитъ излишнимъ уяснить, насколько данная мѣра хороша или дурна, прежде чѣмъ объявить, что она не можетъ быть принята. Съ своей стороны, я не думаю, чтобы англійскій народъ заслуживалъ быть признаннымъ, безъ всякихъ испытаній, обладающимъ безусловнымъ предубѣжденіемъ противъ всего, что можетъ оказаться хорошимъ какъ для него самого, такъ и для другихъ. Мнѣ кажется также, что когда предразсудки держатся явно и упорно, то это главнымъ образомъ вина тѣхъ, кто ихъ провозглашаетъ неустранимыми, чтобы извинить свое собственное бездѣйствіе въ дѣлѣ ихъ устраненія. Всякій предразсудокъ неустранимъ, если тѣ, кто его не раздѣляетъ, преклоняются передъ нимъ, льстятъ ему и принимаютъ его какъ законъ природы. Я, однако, вѣрю, что въ этомъ случаѣ предразсудокъ существуетъ только на устахъ тѣхъ, кто говоритъ о немъ, и что въ общемъ среди лицъ, слышавшихъ о проектѣ, не встрѣтится никакого враждебнаго отношенія къ нему. Они только испытываютъ естественное и упорное недовѣріе, внушаемое всякимъ новшествомъ, еще недостаточно разсмотрѣннымъ для того, чтобы положительныя и отрицательныя стороны его стали бы очевидны. Единственное серьезное препятствіе къ выполненію этого плана—это недостаточная усвоенность его. По правдѣ сказать, это очень большое препятствіе, потому что воображеніе можетъ примириться легче съ значительными измѣненіями въ существѣ дѣла, чѣмъ съ небольшимъ измѣ-

неніемъ названія и формы. Но недостатокъ освоенности—неудобство, исчезающее со временемъ, особенно когда идея обладаетъ дѣйствительной цѣнностью. Въ наше время, когда все разбирается, и всѣ принимаютъ живой интересъ въ прогрессѣ, то, что прежде требовало работы вѣковъ, совершается иногда въ нѣсколько лѣтъ.

Со времени перваго изданія настоящей работы проектъ Гера подвергся всевозможной критикѣ, доказывающей по меньшей мѣрѣ, что онъ разсматривался съ большимъ вниманіемъ, чѣмъ прежде. Таковъ естественный ходъ обсужденія крупныхъ улучшеній. Сначала они встрѣчаютъ одно слѣпое предубѣжденіе, и противъ нихъ выставляются аргументы, которымъ только одно это слѣпое предубѣжденіе можетъ придавать какую-нибудь цѣну. Но предубѣжденіе начинаетъ слабѣть, и аргументы, употребляемые въ продолженіе нѣкотораго времени, становятся болѣе цѣнными. Проектъ мало-по-малу понимается лучше; его неизбѣжныя затрудненія и обстоятельства, противодѣйствующія осуществленію его благотворныхъ послѣдствій, представляются въ яркомъ свѣтѣ, такъ же какъ и его достоинства. Но среди всѣхъ видимыхъ затрудненій, мнѣ извѣстныхъ, нѣтъ ни одного не предусмотрѣннаго или не разобраннаго сторонниками этого проекта и не оказавшагося не сложнымъ или легко устранимымъ.

Самое серьезное, повидимому, изо всѣхъ возраженій, а именно мнимая невозможность воспрепятствовать подлогу или подозрѣнію въ обманѣ со стороны центральнаго бюро—таково, что на него можно отвѣтить весьма кратко. Гласность и полная свобода провѣрки избирательныхъ бюллетеней—вотъ предложенная гарантія противъ этого. Но утверждаютъ, что эта гарантія ни къ чему не послужитъ, потому что для провѣрки выборовъ избирателю пришлось бы продѣлать снова всю работу, уже сдѣланную цѣлымъ штатомъ чиновниковъ. Это было бы очень серьезное затрудненіе, если бы была хоть какая-нибудь необходимость провѣрки выборовъ каждаго отдѣльнаго избирателя. Все, что можно ждать отъ простого изби-

рателя относительно способа провѣрки, это если онъ провѣритъ употребленіе, сдѣланное изъ его собственнаго избирательнаго бюллетеня; и для этого каждый избирательный бюллетень долженъ быть отсылаемъ, по истеченіи достаточнаго времени, обратно въ ту мѣстность, откуда онъ присланъ. И то, что избиратель самъ не сможетъ сдѣлать, то сдѣлаютъ за него кандидаты, потерпѣвшіе пораженіе, и ихъ агенты; побѣжденные, полагающіе, что они должны были оказаться выбранными, каждый съ своей стороны или всѣ вмѣстѣ прибѣгнутъ къ провѣркѣ всего хода выборовъ, и если они откроютъ неправильность, документы вновь должны быть отосланы въ комиссію палаты общинъ; она уже въ свою очередь просмотритъ и провѣритъ весь избирательный процессъ въ десять разъ скорѣй и дешевле, чѣмъ это дѣлается при нынѣшней системѣ разсмотрѣнія выборовъ только одного депутата въ избирательной комиссіи.

Признавая планъ выполнимымъ, нѣкоторые все-таки утверждаютъ, что существуютъ два случая, когда его выгоды могутъ быть совершенно уничтожены и замѣнены чрезвычайно вредными послѣдствіями. Во-первыхъ, говорятъ, что исключительная власть будетъ дана разнымъ кружкамъ, лигамъ, сектантскимъ союзамъ, обществамъ, задающимся спеціальными цѣлями (какими являлась, напр., лига закона Мене, общество выбора записками, общество освобожденія и т. п.), или всякимъ корпораціямъ, объединеннымъ классовыми или религіозными интересами. Во-вторыхъ, упрекаютъ эту систему въ томъ, что она можетъ быть употреблена въ пользу партійныхъ видовъ. Центральному органу каждой политической партіи дается возможность распространять по всей странѣ списокъ шестисотъ пятидесяти восьми кандидатовъ, чтобы всѣ члены партіи, разсѣянные по разнымъ избирательнымъ округамъ, вотировали за этотъ списокъ. Число вотировавшихъ за этотъ списокъ при этомъ значительно превыситъ число голосовъ, полученныхъ другими, независимыми кандидатами. Система этихъ списковъ, какъ это утверждаютъ, послужила только на пользу

большихъ, организованныхъ партій, какъ мы это видимъ въ Америкѣ; ихъ списки будутъ слѣпо приниматься избирателями; ни одинъ избиратель ничего не измѣнитъ въ нихъ. Эти партіи никогда не будутъ побѣждены на выборахъ, если надъ ними только случайно не восторжествуетъ группа сектантовъ или ассоціація людей, объединенныхъ какими-нибудь общими стремленіями, группы, о которыхъ мы уже упоминали. Отвѣтъ на это возраженіе мнѣ кажется очень убѣдительнымъ; никто не станетъ утверждать, что при проектѣ Гера, какъ и при всякомъ другомъ, организація силъ перестанетъ быть выгодной, разсѣянные элементы всегда находятся въ менѣе выгодныхъ условіяхъ, сравнительно съ организованными. Такъ какъ проектъ Гера не можетъ измѣнить сущность дѣла, то слѣдуетъ ожидать, что всякаго рода организованныя партіи и большія или маленькія группы будутъ пользоваться, по мѣрѣ возможности, этой организаціей для увеличенія своего вліянія. Разсѣянные элементы не многаго стоятъ; избиратели, не принадлежащіе ни къ малой, ни къ большой политической партіи, не обладаютъ никакимъ средствомъ, чтобы извлечь выгоду изъ своихъ голосовъ. Проектъ Гера даетъ имъ такое средство. Они могутъ пользоваться имъ болѣе или менѣе искусно; они могутъ получить свою долю вліянія, и какъ бы мало они его ни получили, все, чего они достигнутъ, будетъ для нихъ чистой выгодой, и если при этомъ даже предположить, что каждый мелкій интересъ или каждая ассоціація, преслѣдующая ничтожныя цѣли, сорганизуется, то почему же не допустить, что крупные духовные интересы націи не будутъ имѣть также свои организаціи? Если въ обществѣ будутъ распространяться списки общества трезвости или списки школъ для бѣдныхъ, то развѣ не найдется въ выборныхъ округахъ людей, одаренныхъ нѣкоторымъ вліяніемъ, которые пожелали бы пустить въ обращеніе списки людей, имѣющихъ личныя заслуги? Если небольшое число подобныхъ людей соединится въ Лондонѣ, то неужели они не смогутъ выбрать для этого списка кан-

дидатовъ лицъ наиболѣе достойныхъ, не обращая вниманія на нѣкоторое техническое разногласіе во взглядахъ, и распространить ихъ имена съ помощью небольшой затраты по возможности повсемѣстно? Надо помнить, что при нынѣшней системѣ выборовъ вліяніе двухъ большихъ партій безгранично, а при системѣ Гера оно хоть и велико,—но все же ограничено до извѣстныхъ предѣловъ. Надо помнить, что эти двѣ большія партіи, какъ и всѣ незначительныя группы, могутъ избирать въ парламентъ число членовъ, пропорціонально относительной численности своихъ приверженцевъ. Система избирательныхъ списковъ дѣйствуетъ при совершенно противоположныхъ условіяхъ въ Америкѣ. Избиратели тамъ вотируютъ въ пользу списка партіи, потому что выборы зависятъ отъ простого большинства, и въ силу этого голосъ, поданный въ пользу кандидата, не совсѣмъ увѣреннаго въ полученіи большинства, пропадаетъ даромъ. Но при системѣ Гера голосъ, поданный за человѣка, извѣстнаго своими заслугами, имѣетъ тѣ же шансы достигнуть своей цѣли, какъ и голосъ, поданный за кэндидата партіи. Итакъ, можно надѣяться, что всякій либералъ или консерваторъ, выдающійся сколько-нибудь изъ своей среды и обладающій еще другими достоинствами, кромѣ оцѣниваемыхъ его партіей, вывычеркнетъ изъ списка имена, наиболѣе незначительныя, кандидатовъ партіи и впишетъ на мѣсто ихъ имена людей, составляющихъ славу націи. Вѣроятность этого факта является могущественнымъ стимуломъ для тѣхъ, кто составляетъ партійные списки, не ограничиваться людьми, только преданными партіи, но вносить въ эти списки національныхъ знаменитостей, симпатизирующихъ ихъ партіи болѣе, нежели противной.

Дѣйствительное затрудненіе, —такъ какъ нельзя не признаться, что таковое существуетъ,—въ томъ, что извѣстные избиратели, то-есть желающіе вотировать за заслуженныхъ дѣятелей, не имѣющихъ поддержки, будутъ принуждены вписывать небольшое число этихъ лицъ и заполнить остальную часть списка именами

кандидатовъ партіи, создавая, такимъ образомъ, многочисленныхъ соперниковъ своимъ предпочитаемымъ кандидатамъ. Противъ этого существуетъ, на случай надобности, очень простое средство, а именно: ограничить число второстепенныхъ случайныхъ голосовъ. Невѣроятно, чтобы избиратель могъ сознательно отдать дань преимуществамъ шестисотъ пятьюдесяти восьми или даже только ста кандидатовъ, нельзя ничего возразить противъ ограниченія двадцатью, пятьюдесятью или какой-нибудь другой цифрой числа тѣхъ, кого онъ долженъ выбрать; только тогда можно разсчитывать, что онъ сдѣлаетъ этотъ выборъ самъ и будетъ вотировать какъ отдѣльный человѣкъ, а не какъ рядовой членъ своей партіи; но даже и безъ этого ограниченія зло устранится само собой, по мѣрѣ того, какъ система будетъ лучше понята. Уничтожить это зло будетъ главной цѣлью всѣхъ ассоціацій или партій, страдающихъ отъ него. Въ каждой изъ нихъ небольшое меньшинство выступаетъ съ слѣдующимъ лозунгомъ: вотируйте только за вашихъ спеціальныхъ кандидатовъ или, по меньшей мѣрѣ, пишите ихъ имена на первомъ мѣстѣ, чтобы дать имъ всѣ шансы, обезпечивающіе имъ полученіе всего, требуемаго для избранія, числа голосовъ первой категоріи, или по крайней мѣрѣ не позволить имъ въ этомъ отношеніи спуститься слишкомъ низко. Избиратели, не принадлежащіе къ какой-либо партіи не преминутъ воспользоваться этимъ урокомъ.

Самыя маленькія группы будутъ имѣть ту долю вліянія, какою онѣ и должны обладать по справедливости. Вліяніе, которымъ они будутъ пользоваться, будетъ въ точности соотвѣтствовать числу ихъ избирателей. Но для того, чтобы получить и это вліяніе, они принуждены будутъ вносить въ списокъ, какъ своихъ спеціальныхъ кандидатовъ, людей достаточно зарекомендованныхъ, чтобы вызвать поддержку избирателей, чуждыхъ сектантства или партійности. Любопытно наблюдать, какъ мѣняются аргументы, употребляемые для защиты современныхъ выборныхъ системъ, согласно характеру нападенія на нихъ. Нѣ-

сколько лѣтъ тому назадъ, излюбленнымъ аргументомъ защиты существовавшей тогда представительной системы былъ тотъ, что, благодаря ей, всѣ интересы и всѣ классы представлены въ парламентѣ. Конечно, всѣ классы и сколько-нибудь значительные интересы должны быть представлены, то-есть должны имѣть ораторовъ или защитниковъ въ парламентѣ. Но отсюда выводили, какъ истину, что слѣдуетъ поддерживать систему, дающую частнымъ интересамъ не только защитниковъ, но и самый судъ; теперь же, посмотрите, какая перемѣна! Система Гера дѣлаетъ невозможнымъ частнымъ интересамъ имѣть судъ въ ихъ распоряженіи; она обезпечиваетъ имъ только защитниковъ, и ее же за это упрекаютъ. Только потому, что она соединяетъ всѣ достоинства классоваго и численнаго представительства, на нее нападаютъ одновременно съ двухъ сторонъ. Но, въ дѣйствительности, не подобныя возраженія составляютъ препятствіе къ принятію подобной системы. Преувеличенное понятіе о трудностяхъ, какія она могла бы встрѣтить на практикѣ, вотъ самое главное препятствіе. Единственнымъ способомъ отвѣтить на это возраженіе—было бы примѣнить систему опыта. Когда съ достоинствами проекта будутъ лучше знакомы, когда онъ добьется сочувствія всякаго безпартійнаго мыслителя, надо будетъ постараться, чтобы онъ былъ принятъ на испытаніе въ какомъ-нибудь ограниченномъ случаѣ, напр., при муниципальныхъ выборахъ какого-нибудь большого города. Разъ для этого былъ уже упущенъ удобный случай, именно когда рѣшили выдѣлить западную часть Іоркшира, чтобы дать ей четырехъ членовъ въ парламентѣ; слѣдовало испытать новый принципъ и, оставивъ избирательный округъ нетронутымъ, считать кандидата избраннымъ, если онъ получитъ, благодаря первымъ и вторымъ голосамъ, четверть всей суммы поданныхъ голосовъ. Правда, подобные опыты даютъ слишкомъ несовершенное представленіе о достоинствахъ проекта, но они показали бы его функціонированіе и доказали бы публикѣ, что этотъ проектъ осуществимъ на дѣлѣ; этимъ были бы даны нѣкоторыя средства су-

дить—дѣйствительны ли или воображаемы трудности, кажущіяся такими страшными съ перваго взгляда.

День, когда парламентъ санкціонируетъ одинъ изъ такихъ частичныхъ опытовъ, этотъ день будетъ, я думаю, началомъ новой эры парламентской реформы, предназначенной дать представительному правленію форму, достойную зрѣлаго его возраста, наступившаго послѣ окончанія періода борьбы, которую парламентъ велъ до сихъ поръ за свою организацію.

ГЛАВА VIII.

О расширеніи избирательнаго права.

Представительная демократія, какъ показано въ предыдущей главѣ, это демократія, гдѣ всѣ должны быть представлены въ правительствѣ, а не только одно большинство, гдѣ всѣ интересы, всѣ мнѣнія меньшинства должны быть выслушаны и могутъ получить, благодаря своему достоинству и силѣ своихъ доводовъ, вліяніе большее, чѣмъ отвѣчающее ихъ численной силѣ; такая демократія, гдѣ встрѣчается равенство, безпристрастіе, правленіе всѣхъ посредствомъ всѣхъ—является типомъ истинной демократіи, свободной отъ величайшихъ золъ, присущихъ тому, что совершенно некстати теперь называютъ демократіей и что послужило основаніемъ для ходячаго представленія о ней. Но даже и въ этой демократіи большинство могло бы обладать абсолютной властью, если бы вздумало воспользоваться ею, и это большинство составлено исключительно изъ одного класса людей съ одинаковыми наклонностями, предубѣжденіями, образомъ мыслей, и притомъ людей недостаточно высокой культуры, чтобы не сказать. больше. Слѣдовательно, государственный строй былъ бы еще подверженъ злу, характеризующему классовое правленіе, хотя, конечно, въ меньшей степени, чѣмъ исключительно классовое правленіе, присваивающее себѣ теперь названіе демо-

кратіи, но безо всякой другой дѣйствительной узды, кромѣ здраваго смысла, умѣренности и терпимости самого этого владычествующаго класса.

Если подобная узда считается достаточной, то философія конституціоннаго правительства является только напыщенной насмѣшкой. Государственный строй внушаетъ довѣріе только при условіи, что онъ обезпечиваетъ, что носители власти не только не будутъ злоупотреблять ею, но даже при желаніи не смогутъ этого сдѣлать. Демократія не представитъ собой идеалъ формы правленія, если ея слабая сторона не будетъ укрѣплена, если она не будетъ организована такимъ образомъ, чтобы ни одинъ классъ, даже самый многочисленный, не былъ бы способенъ низводить все кромѣ себя къ политической незначительности и руководить ходомъ законодательной и административной дѣятельности въ исключительныхъ интересахъ своего класса. Найти средства помѣшать этому злоупотребленію, не жертвуя существенными выгодами народнаго правленія,—вотъ въ чемъ заключается вся задача. Не въ ограниченіи избирательнаго права находится рѣшеніе этой задачи; это ограниченіе заключается въ принудительномъ исключеніи нѣкоторой части гражданъ отъ участія въ представительствѣ. Одно изъ главныхъ преимуществъ свободнаго правленія заключается въ воспитаніи ума и чувства, проникающемъ въ самые послѣдніе слои народа, когда онъ призванъ къ участію въ дѣйствіяхъ, прямо касающихся крупныхъ интересовъ страны. Я уже останавливался на этомъ пунктѣ, а если опять къ нему возвращаюсь, то только потому, что очень мало людей, способныхъ придавать этому дѣлу народныхъ учрежденій то важное значеніе, какое оно заслуживаетъ.

Считаютъ химерой ждать такъ много отъ такой ничтожной причины, т.-е. видѣть могучее орудіе умственнаго прогресса въ установленіи пользованія политическими правами для всѣхъ простыхъ рабочихъ. Однако, если настоящая умственная культура народныхъ массъ не чистая химера, то только такимъ образомъ она можетъ осуществиться. Если кто-нибудь со-

мнѣвается въ этомъ, то я беру въ свидѣтели весь великій трудъ Токвиля и въ частности его сужденіе объ американцахъ. Почти всѣ путешественники поражаются тѣмъ фактомъ, что всякій американецъ является въ извѣстномъ смыслѣ одновременно и патріотомъ и человѣкомъ высокой умственной культуры: и Токвиль доказалъ, насколько эти качества находятся въ прямой связи съ ихъ народными учрежденіями. Такое широкое распространеніе вкусовъ, идей и чувствъ, составляющихъ принадлежность культурныхъ умовъ, до сихъ поръ не встрѣчалось нигдѣ и даже не считалось достижимымъ. Однако, это ничто въ сравненіи съ тѣмъ, что мы можемъ достигнуть съ правительствомъ, въ достаточной мѣрѣ народнымъ, по широтѣ своихъ основъ, но лучше организованномъ во всѣхъ другихъ не менѣе важныхъ пунктахъ. Политическая жизнь въ Америкѣ является драгоцѣнной школой; но въ этой школѣ наиболѣе искусные профессора отстранены отъ національнаго представительства и вообще отъ всѣхъ общественныхъ должностей, какъ будто бы они признаны закономъ неспособными. Кромѣ того, народъ въ Америкѣ является единственнымъ источникомъ власти, и къ нему тяготѣетъ всякое эгоистическое честолюбіе, точно такъ, какъ въ странахъ монархическихъ оно тяготѣетъ къ монарху. Народъ, какъ и деспотъ, осыпанъ лестью и угодничествомъ; развращающее дѣйствіе власти идетъ рука объ руку съ ея благотворными и облагораживающими вліяніями. Если даже съ подобной примѣсью демократическія учрежденія способствуютъ такому превосходному интеллектуальному развитію низшихъ классовъ Америки, сравнительно съ тѣми же классами Англіи и другихъ странъ, то что можно было бы ожидать отъ благотворной части этого вліянія, если бы она дѣйствовала одна?

И это до извѣстной степени можетъ быть осуществимо, но не путемъ устраненія части народа, менѣе развитой и доступной развитію, отъ такого неимѣющаго себѣ равнаго средства ознакомиться съ широкими, хотя и отдаленными интересами, какое являетъ

собой непосредственное участіе въ политической жизни страны.

Только благодаря политическимъ преніямъ простой рабочій, занятіе и образъ жизни котораго рутинны и не ставятъ его въ соприкосновеніе съ разнообразіемъ впечатлѣній, начинаетъ понимать, что отдаленныя причины и событія оказываютъ непосредственное и чувствительное вліяніе на его настоящіе и личные интересы. Только благодаря политическимъ преніямъ и коллективнымъ дѣйствіямъ человѣкъ съ ограниченными интересами учится имѣть общія симпатіи со своими согражданами и становится сознательнымъ членомъ большого общества.

Но когда какой-нибудь классъ не имѣетъ и не старается пріобрѣсти права голоса, то политическія пренія проходятъ для него безслѣдно. Его положеніе по отношенію къ избирателямъ походитъ на положеніе публики въ судѣ, по сравненію съ двѣнадцатью лицами, сидящими на скамьѣ присяжныхъ. Отъ него не требуютъ его голоса, на его мнѣнія не стараются оказать вліянія; дѣлаютъ воззванія, обращаются съ доводами къ другимъ; отъ его рѣшенія, къ какому бы онъ ни пришелъ, ничего не зависитъ, и ему нѣтъ ни малѣйшей необходимости и никакого повода придти къ какому бы то ни было рѣшенію. При народномъ правленіи, всякій, кто не имѣетъ голоса и не можетъ разсчитывать въ будущемъ получить его, будетъ всегда недоволенъ и будетъ чувствовать себя какъ человѣкъ, не интересующійся общественными дѣлами, и всѣ дѣла котораго ведутся другими; законъ касается его лишь настолько, насколько ему слѣдуетъ повиноваться; а относительно общественныхъ интересовъ и дѣлъ онъ находится въ положеніи простого зрителя. Въ такомъ положеніи онъ будетъ лишь знать объ общественныхъ дѣлахъ и безпокоиться о нихъ постольку, поскольку это дѣлаетъ женщина средняго класса сравнительно со своимъ мужемъ или своими братьями.

Независимо отъ всѣхъ этихъ соображеній является личной несправедливостью отказывать кому бы то ни было, если только это не дѣлается для того, чтобы

помѣшать большѣму злу, въ элементарной привиллегіи подавать свой голосъ, и притомъ голосъ, непремѣнно оказывающій свою долю вліянія въ рѣшеніи дѣлъ, въ которомъ онъ такъ же заинтересованъ, какъ и другіе. Если его обязываютъ платить подати и отбывать воинскую повинность, если отъ него требуютъ слѣпого повиновенія, то онъ долженъ имѣть право знать, почему все это такъ дѣлается, давать или отказывать въ своемъ согласіи и видѣть, что его мнѣніе имѣетъ ту цѣну, какую стоитъ, но не больше. Въ зрѣломъ и цивилизованномъ народѣ не должны встрѣчаться паріи и люди, лишенные своей правоспособности, если только это случилось не по ихъ собственной волѣ. Всякій человѣкъ униженъ, сознаетъ ли онъ это или нѣтъ, если другіе захватили неограниченную власть распоряжаться его судьбой, даже не совѣтуясь съ нимъ. Даже предполагая гораздо болѣе культурное состояніе государствъ, чѣмъ какого пока достигало человѣчество до сихъ поръ, все-таки неестественно ждать, чтобы къ тѣмъ, которыми распоряжаются такимъ образомъ, проявилось такое же справедливое отношеніе, какъ и ко всѣмъ, имѣющимъ право голоса. Правители и правительственный классъ поставлены въ необходимость считаться съ интересами и желаніями всѣхъ, обладающихъ правомъ голоса; по отношенію ко всѣмъ, лишеннымъ этого права, ничто не обязываетъ правительство поступать такъ же; какъ бы честно правительство ни было настроено, оно въ общемъ слишкомъ занято дѣлами, съ которыми ему во что бы то ни стало приходится считаться для того, чтобы имѣть досугъ позаботиться о томъ, чѣмъ можно безнаказанно пренебречь. Вотъ почему никакая комбинація избирательной системы не можетъ быть удовлетворительной продолжительное время, если изъ этой комбинаціи какой-нибудь классъ или какое-нибудь лицо окажется совершенно исключеннымъ, или если избирательныя преимущества недоступны всѣмъ взрослымъ людямъ, желающимъ ихъ получить.

Однако, встрѣчаются нѣкоторыя исключенія, мотивированныя положительными доводами, не противорѣ-

чащими этому принципу; и хотя эти исключенія сами по себѣ зло, они могутъ исчезнуть не раньше, чѣмъ условія, слѣдствіемъ которыхъ они являются. Я считаю совершенно недопустимымъ, чтобы лицо, участвующее въ подачѣ голосовъ, не умѣло читать, писать, и даже прибавлю, не знало первыхъ четырехъ правилъ ариѳметики. Справедливость требуетъ, даже если отъ этого не зависитъ избирательное право, сдѣлать такъ, чтобы способы получить это первоначальное знаніе были бы въ распоряженіи всѣхъ, безплатно или за плату, необременительную для самыхъ бѣдныхъ, для тѣхъ, кто съ трудомъ зарабатываетъ свой хлѣбъ. И если бы это дѣйствительно осуществилось, то не больше бы заботились дать избирательное право человѣку, не умѣющему читать, чѣмъ ребенку, не умѣющему говорить; и не общество исключило бы ихъ изъ этого права, но ихъ собственная лѣнь. Когда общество не выполняетъ свою обязанность сдѣлать эту степень просвѣщенія общедоступной, то это, конечно, несправедливо, но приходится этому покориться. Если же общество пренебрегало исполненіемъ двухъ своихъ существенныхъ обязанностей, то наиболѣе важная и наиболѣе основная изъ нихъ должна быть выполнена первой,—всеобщее обученіе должно предшествовать всеобщему избирательному праву. Только человѣкъ, у котораго предвзятость идей заставляетъ молчать весь его здравый смыслъ, способенъ утверждать, что власть надъ другими, надъ всѣмъ обществомъ, можетъ быть предоставлена людямъ, не пріобрѣтшимъ еще самыхъ элементарныхъ и существенныхъ условій, чтобы заботиться о самихъ себѣ, чтобы умно руководить своими собственными интересами и интересами близкихъ къ нимъ людей.

Безо всякаго сомнѣнія этотъ аргументъ можно развить дальше и даже значительно расширить его. Было бы въ высшей степени желательно, чтобы и другіе требованія, кромѣ чтенія, письма и счета, обусловливали полученіе права голоса; было бы желательно требовать отъ избирателей нѣкотораго знакомства съ устройствомъ земли и ея естественнымъ и политическимъ

раздѣленіемъ, нѣкотораго знакомства съ элементарной всеобщей исторіей и съ исторіей и учрежденіями своей страны. Но эта степень знанія недоступна всѣмъ въ Англіи, и врядъ ли болѣе доступна она и въ Сѣверныхъ Соединенныхъ Штатахъ. Не существуетъ также способа, достойнаго довѣрія, чтобы провѣрить, достигнута ли эта степень развитія или нѣтъ. Въ настоящее время такая попытка привела бы только къ прицркамъ и всякаго рода обманамъ. Лучше предоставить избирательное право или отказывать въ немъ всѣмъ безъ различія, чѣмъ дать какому-нибудь должностному лицу право дать его одному и отказывать въ немъ другимъ. Однако, относительно чтенія, письма и счета затрудненій никакихъ не предвидится.

Легко потребовать отъ всякаго, являющагося записаться въ избирательные листы, чтобы въ присутствіи счетчика онъ списалъ одну фразу изъ англійской книги и сдѣлалъ задачу на тройное правило; слѣдуетъ также достаточно обезпечить опредѣленными правилами и полной гласностью добросовѣстное примѣненіе такого простого испытанія. Вотъ почему это условіе должно во всѣхъ случаяхъ сопровождать всеобщую подачу голосовъ, и по прошествіи нѣсколькихъ лѣтъ отъ нея будутъ отстранены только тѣ, кто заботится такъ мало о своей привиллегіи подачи голоса, что ихъ голоса нельзя считать сколько-нибудь дѣйствительнымъ выраженіемъ политическаго мнѣнія страны.

Важно также, чтобы собраніе, вотирующее общіе или мѣстные налоги, избиралось исключительно тѣми, кто платитъ часть этихъ налоговъ. Тотъ, кто не платитъ этихъ налоговъ и все-таки распоряжается при помощи своихъ голосовъ этими чужими деньгами, всегда будетъ болѣе расточительнымъ, и нѣтъ причинъ удержать его въ границахъ бережливости. По отношенію къ денежнымъ дѣламъ принадлежащее имъ право подавать голосъ является нарушеніемъ основного принципа свободнаго правительства, опасной комбинаціей, гдѣ остается право контроля, но нѣтъ ничего, что бы заставило пользоваться имъ благотворно,

Это то же самое, что позволить людямъ запускать руки въ карманъ своихъ сосѣдей для всякой цѣли, какую имъ понравится назвать общественной. Каждый знаетъ, что этимъ объясняется тотъ фактъ, что въ большихъ городахъ Соединенныхъ Штатовъ подняты до громадныхъ размѣровъ мѣстные налоги, и вся тяжесть ихъ падаетъ цѣликомъ на богатый классъ. Представительство должно быть распространено на всѣхъ, платящихъ налоги, но не больше; вотъ что находится въ согласіи съ теоріей англійскихъ государственныхъ учрежденій.

Но чтобы сдѣлать изъ этого условіе, согласованное со всеобщей подачей голосовъ, очень существенно, такъ же какъ и желательно во многихъ другихъ другихъ отношеніяхъ, чтобы налогъ, въ обязательной формѣ, спустился бы и до самыхъ бѣдныхъ классовъ населенія. Въ нашей странѣ, какъ и въ большинствѣ другихъ, вѣроятно, не встрѣтится ни одной рабочей семьи, не платящей косвенныхъ налоговъ при покупкѣ чая, кофе, сахара, уже не говоря о спиртныхъ напиткахъ. Но этотъ способъ участія въ доставленіи государственныхъ доходовъ мало чувствуется; плательщикъ, если онъ лицо непросвѣщенное и не размышляющее, не отождествляетъ своего интереса съ умѣренностью общественныхъ расходовъ, если деньги, необходимыя для ихъ покрытія, не требуются съ него прямо и непосредственно; и даже предположивъ, что онъ это сознаетъ, все же онъ, безъ всякаго сомнѣнія, какъ бы ни былъ чрезмѣренъ расходъ, одобренный имъ своимъ голосованіемъ, позаботится только о томъ, чтобы этотъ расходъ не былъ покрытъ добавочными налогами на потребляемые имъ предметы. Было бы лучше, если бы прямой налогъ въ формѣ подушной подати взимался съ каждаго взрослаго лица въ обществѣ, или всякое взрослое лицо становилось бы только тогда избирателемъ, если соглашалось платить извѣстную добавочную сумму денегъ или, по крайней мѣрѣ, знало бы, что подобный взносъ въ опредѣленномъ размѣрѣ можетъ быть отъ него въ случаѣ нужды потребованъ.

Тогда каждый избиратель чувствовалъ бы, что вотируемые имъ расходы дѣлаются отчасти и на его деньги, и что онъ заинтересованъ въ томъ, чтобы эти расходы были возможно меньше. Какъ бы то ни было, но мнѣ кажется, что человѣкъ, пользующійся помощью отъ прихода, долженъ быть исключенъ изъ представительства. Тотъ, кто не можетъ содержать себя своей работой, не имѣетъ право распоряжаться деньгами другихъ. Кто допустилъ себя до того, что его существованіе зависитъ отъ остальныхъ членовъ общества, тотъ этимъ самъ съ себя слагаетъ право быть съ ними на равной ногѣ. Тѣ, кому онъ обязанъ поддержаніемъ своего существованія, могутъ вполнѣ справедливо требовать исключительнаго руководства общими дѣлами, на которыя онъ не только ничего не даетъ, но отъ которыхъ даже отнимаетъ часть денежныхъ средствъ. Избиратель не долженъ жить на благотворительныя средства общества въ продолженіе нѣкотораго опредѣленнаго срока (скажемъ пяти лѣтъ) передъ тѣмъ, какъ его имя занесутъ въ избирательные списки.

Признанные банкроты или не платящіе налоговъ въ силу закона о несостоятельности исключаются изъ числа избирателей до тѣхъ поръ, пока не заплатятъ своихъ долговъ или, по меньшей мѣрѣ, не докажутъ, что въ продолженіе довольно долгаго времени они не жили на средства общественной благотворительности. Неплатежъ налоговъ въ теченіе слишкомъ долгаго времени, чтобы это было простымъ нерадѣніемъ, становится причиной лишенія голоса до полной уплаты недоимокъ. Такого рода лишенія права голоса не имѣютъ постояннаго характера, и отъ самого избирателя зависитъ выполнить для всякаго вполнѣ возможныя условія для его полученія.

Избирательное право остается достижимымъ для всѣхъ, находящихся въ нормальныхъ условіяхъ человѣческаго существованія, и если кто-нибудь вышелъ изъ нихъ, то это значитъ, что онъ не особенно заботится о полученіи права голоса, или что онъ, вообще, попалъ въ унизительныя и угнетенныя условія.

Если съ человѣкомъ это случится, то политическое право не имѣетъ для него никакого значенія, и выгодъ его онъ, очевидно, не понимаетъ.

Итакъ, можно ожидать, что съ теченіемъ времени (предполагая, что не существуетъ никакихъ другихъ ограниченій, кромѣ нами названныхъ) всѣ будутъ обладать избирательнымъ правомъ, исключая тѣхъ, кто (число ихъ, надо надѣяться, будетъ мало-по-малу уменьшаться) живетъ на счетъ благотворительности. Такимъ способомъ избирательное право будетъ всеобщимъ, за совершенно незначительнымъ исключеніемъ. Какъ мы уже видѣли, расширеніе избирательнаго права безусловно необходимо для хорошаго правленія. Однако, при такомъ положеніи вещей, громадное большинство избирателей въ большинствѣ странъ, и въ особенности въ Англіи, было бы составлено изъ простыхъ рабочихъ, и двойная опасность—слишкомъ низкаго уровня политическаго развитія и классоваго законодательства—продолжала бы существовать въ значительной степени. Намъ остается разсмотрѣть, существуютъ ли какія-нибудь средства предупредить это зло?

Это зло можно предотвратить, если люди того пожелаютъ вполнѣ искренно, не искусственной комбинаціей, но только слѣдуя естественному ходу человѣческихъ дѣлъ. Во всѣхъ человѣческихъ дѣлахъ всякое лицо, непосредственно заинтересованное и вполнѣ правоспособное, имѣетъ право голоса; это всѣми признано; и нельзя, не совершивъ несправедливости, отказать ему въ пользованіи этимъ правомъ, если оно не противорѣчитъ безопасности общества. Но является вопросомъ: если каждый долженъ имѣть голосъ, то долженъ ли каждый обладать равнымъ голосомъ? Если два лица, имѣющія общіе интересы въ одномъ и томъ же дѣлѣ, держатся относительно его различныхъ мнѣній, то требуетъ ли справедливость, чтобы оба эти мнѣнія разсматривались, какъ имѣющія совершенно одинаковую цѣну? Если, при равной добродѣтели, одинъ изъ этихъ людей выше другого по умственному развитію и знанію; или если при равномъ развитіи одинъ изъ нихъ превосходитъ другого нравственными качествами,

то мнѣніе человѣка, высшаго въ нравственномъ и умственномъ отношеніи, имѣетъ большую цѣнность, чѣмъ человѣка низшаго въ этомъ отношеніи, и если учрежденія страны считаютъ, что оба эти мнѣнія равноцѣнны, то они находятся въ фальшивомъ положеніи. Одинъ изъ этихъ двухъ людей, какъ наиболѣе умный или какъ наилучшій по своимъ нравственнымъ качествамъ, имѣетъ право на болѣе значительное вліяніе. Затрудненіе состоитъ въ томъ, чтобы удостовѣриться, которое изъ этихъ двухъ лицъ обладаетъ этимъ преимуществомъ; это распознаваніе прямо невозможно, если дѣло касается двухъ лицъ, но относительно массъ оно возможно съ достаточной дозой точности. Нѣтъ повода примѣнять эту теорію къ тому, что съ полнымъ правомъ разумно разсматривается какъ случай личнаго и частнаго права.

Въ дѣлѣ, касающемся только одного изъ двухъ лицъ, это лицо имѣетъ право слѣдовать своему собственному мнѣнію, насколько другое ни было бы лучшимъ. Но мы говоримъ о случаѣ, касающемся равно права двухъ лицъ,— мы говоримъ о случаѣ, когда человѣкъ болѣе невѣжественный не подчиняетъ своего участія въ дѣлахъ руководству болѣе умнаго человѣка; когда болѣе развитой человѣкъ долженъ подчиниться невѣжественному. Какой изъ двухъ способовъ болѣе выгоденъ для обоихъ заинтересованныхъ лицъ и болѣе сообразуется съ общимъ удобствомъ? Если считать несправедливымъ, что одинъ изъ нихъ долженъ уступить другому, то какая несправедливость больше: чтобы лучшее мнѣніе уступало худшему, или худшее—лучшему?

Государственныя дѣла являются точно такимъ же общимъ дѣломъ, съ той только разницей, что здѣсь никого и никогда не заставляютъ пожертвовать вполнѣ своимъ личнымъ мнѣніемъ. Его мнѣніе можетъ всегда быть принято во вниманіе и занять свое мѣсто; при этомъ мѣсто болѣе высокое будетъ отводиться голосамъ тѣхъ, мнѣніе которыхъ заслуживаетъ большаго вниманія. Въ этой системѣ нѣтъ ничего такого, что

должно было бы раздражать тѣхъ, кому отведена меньшая степень вліянія.

Одно дѣло не имѣть совершенно голоса въ государственныхъ дѣлахъ; другое—дать другимъ болѣе могущественный голосъ, въ виду ихъ большей способности руководить общими интересами. Эти двѣ вещи не только просто различны, но прямо несоизмѣримы между собой. Каждый имѣетъ право чувствовать себя оскорбленнымъ, видя, что его считаютъ ни за что и не считаются съ его мнѣніемъ. Но никто, кромѣ дурака, и притомъ дурака особаго рода, не почувствуетъ себя оскорбленнымъ, когда узнаетъ, что существуютъ другіе, мнѣнія и желанія которыхъ уважаются больше, чѣмъ его собственныя. Не имѣть голоса въ томъ, что отчасти составляетъ ваше личное дѣло,—этому никто добровольно не подчинится, но когда это личное дѣло составляетъ часть дѣла другого человѣка, и вы будете чувствовать, что этотъ человѣкъ понимаетъ дѣло лучше, то предпочтеніе, данное его мнѣнію, нисколько васъ не удивитъ и покажется вамъ вполнѣ естественнымъ. Необходимо только, чтобы это предпочтеніе было основано на мотивахъ вполнѣ понятныхъ, и справедливость ихъ была бы совершенно очевидна.

Но спѣшу сказать, что я считаю вполнѣ недопустимымъ, даже въ видѣ временной вынужденной мѣры, чтобы превосходство вліянія зависѣло отъ богатства. Я не отрицаю, что богатство можетъ служить своего рода показателемъ. Въ большинствѣ странъ образованіе хотя и не пропорціонально богатству, но все-таки выше въ болѣе богатой части общества, чѣмъ въ болѣе бѣдной, однако, критерій этотъ очень несовершененъ; случай дѣлаетъ несравненно больше, чѣмъ какая бы то ни было заслуга, для возвышенія человѣка въ обществѣ, и невозможно человѣку, получившему какую-нибудь степень образованія, обезпечить себя соотвѣтствующей степенью возвышенія на соціальной лѣстницѣ, поэтому это основаніе для избирательныхъ привиллегій всегда было и будетъ въ высшей степени ненавистно большинству.

Если право имѣть нѣсколько голосовъ будетъ

связано съ нѣкоторымъ денежнымъ цензомъ, то эта мѣра не только сама по себѣ послужитъ поводомъ къ озлобленію, но ею будетъ скомпрометированъ весь принципъ, и станетъ невозможнымъ самое его примѣненіе. Демократія, по крайней мѣрѣ въ Англіи, въ настоящее время не относится ревниво къ личному превосходству, но она вполнѣ естественно и справедливо недолюбливаетъ превосходства, основанныя только на одномъ богатствѣ. Единственнымъ хорошимъ доводомъ считать голосъ одного человѣка больше, чѣмъ за одну единицу,—можно считать умственное превосходство отдѣльной личности, и намъ недостаетъ только приблизительныхъ средствъ, чтобы ввести это превосходство въ избирательную систему. Если бы существовало нѣчто вродѣ дѣйствительнаго народнаго образованія, если была бы система общихъ экзаменовъ, сколько-нибудь пользующаяся довѣріемъ, то образованіе могло бы быть принято какъ прямой критерій. Но въ виду отсутствія этого родъ занятія даннаго человѣка является чѣмъ-то вродѣ указателя на его образованіе. Хозяинъ развитъ болѣе, чѣмъ рабочій, такъ какъ ему приходится работать не только руками, но и головой; мастеръ развитѣе обыкновеннаго рабочаго, а рабочій въ высшихъ отрасляхъ производства болѣе развитъ, чѣмъ рабочій въ низшихъ. Банкиръ, негоціантъ, фабрикантъ, по всей вѣроятности, будутъ развитѣе торговца, ибо имъ приходится руководить болѣе широкими и сложными дѣлами. Во всѣхъ подобныхъ случаяхъ дѣло заключается не въ томъ, чтобы исполнять высшую функцію, а въ томъ, чтобы хорошо ее исполнять. Въ виду этого, чтобы помѣшать человѣку номинально приписаться къ какому-нибудь занятію ради полученія права голоса, необходимо ставить условіемъ, чтобы право это давалось только за занятіе извѣстнымъ дѣломъ или ремесломъ не менѣе, что-ли, трехъ лѣтъ. На подобныхъ условіяхъ можно предоставить каждому лицу, занимающемуся однимъ изъ этихъ высшихъ занятій, два или три голоса. Свободныя профессіи, когда ими дѣйствительно, а не номинально занимаются, подразумѣваютъ еще болѣе высокую степень образо-

ванія, и лицамъ, получившимъ извѣстныя должности по установленному экзамену или серьезному образовательному цензу, можно предоставить всѣмъ по нѣсколько голосовъ.

То же правило можно примѣнить, ко всѣмъ имѣющимъ ученую степень, и даже къ тѣмъ, которые могутъ доказать, что они прошли удовлетворительно курсъ ученія въ такомъ учебномъ заведеніи, гдѣ преподаются высшія отрасли знанія, подъ условіемъ, что можно быть увѣреннымъ, что преподаваніе было тамъ поставлено серьезно, а не для видимости. Наконецъ, извѣстнаго рода экзамены при тѣхъ или иныхъ учебныхъ заведеніяхъ, на ту или иную степень (подъ условіемъ широкой доступности къ нимъ всѣхъ желающихъ безъ различія) также могутъ давать подобныя же права. Всѣ эти взгляды могутъ дать поводъ къ большимъ разногласіямъ по своимъ частностямъ, но ихъ нѣтъ необходимости теперь же предрѣшать.

Еще не пришло время для выполненія подобныхъ плановъ, и я не хочу себя связывать частными предположеніями, мной же пущенными въ обращеніе. Но для меня очевидно, что въ этомъ направленіи находится настоящій идеалъ представительной системы, и что открыть путь къ лучшимъ практическимъ средствамъ, какія только можно найти, это значитъ подготовить настоящій политическій прогрессъ.

Если меня спросятъ, до чего можно довести этотъ принципъ, или сколько голосовъ можно предоставить одному лицу, въ виду его высшихъ нравственныхъ качествъ, то я на это скажу, что это само по себѣ не имѣетъ большого значенія, лишь бы различія и градаціи устанавливались бы не произвольно, но такъ, чтобы ихъ возможно было признать и принять по совѣсти и сообразно общему умственному развитію. Но тутъ есть одно необходимое условіе, а именно: не переступать границъ, предписанныхъ основнымъ принципомъ, указаннымъ нами въ предыдущей главѣ и составляющимъ условіе превосходства представительной системы.

Право имѣть не одинъ, а нѣсколько голосовъ не

должно, ни подъ какимъ предлогомъ, раздаваться въ такихъ широкихъ размѣрахъ, чтобы лица, обладающія этими преимуществами, или классъ, если таковой существуетъ, къ которому они главнымъ образомъ принадлежатъ, могли бы, благодаря ему, получить перевѣсъ надъ всѣмъ остальнымъ обществомъ. Преимущества, предоставленныя образованіемъ, рекомендуются сильно еще и потому, что обезпечиваютъ образованныхъ людей отъ классоваго законодательства, исходящаго отъ людей, не получившихъ образованія; но оно не должно доходить до того, чтобы позволять имъ пользоваться этимъ законодательствомъ исключительно къ своей выгодѣ.

Я позволю себѣ прибавить, что однимъ изъ существенныхъ условій полученія нѣсколькихъ голосовъ считаю слѣдующее: самый послѣдній бѣднякъ въ обществѣ долженъ имѣть право требовать это преимущество, если онъ докажетъ, что, вопреки всѣмъ препятствіямъ и затрудненіямъ, онъ пріобрѣлъ его по своему образованію. Слѣдовало бы установить для желающихъ государственные экзамены, куда всякій могъ бы явиться и доказать, что онъ пріобрѣлъ необходимую степень знанія и развитія, и что, слѣдовательно, онъ имѣетъ право на большее количество голосовъ. Привилегія, доступная всѣмъ тѣмъ, кто удостовѣритъ, что онъ удовлетворяетъ тѣмъ требованіямъ, на которыхъ зиждется эта привилегія, въ теоріи и принципѣ не можетъ возмущать ни въ комъ чувство справедливости. Но это не будетъ такъ, если это право будетъ предоставляться на основаніи общихъ, внѣшнихъ и не всегда безошибочныхъ признаковъ и въ то же время въ немъ будутъ отказывать людямъ, явившимся съ требуемыми доказательствами.

Хотя нѣсколько голосовъ и дается нѣкоторымъ лицамъ при выборахъ членовъ приходскихъ собраній и попечительствъ для бѣдныхъ, но это такъ чуждо парламентскимъ обычаямъ, что едва ли будетъ скоро и охотно введено. Рядомъ съ тѣмъ, навѣрно, недалеко то время, когда придется выбирать между этимъ способомъ вотированія и равной и всеобщей подачей го-

лосовъ. Тѣмъ, кто не желаетъ всеобщей подачи, не слѣдовало бы такъ поздно приниматься за сближеніе съ первой. Въ то же время, хотя разсмотрѣніе этого вопроса въ настоящемъ не можетъ имѣть большого практическаго значенія, но все-таки оно выяснитъ намъ, что есть лучшаго въ принципѣ, и мы сможемъ легче судить о цѣнности всѣхъ косвенныхъ средствъ, могущихъ привести къ той же цѣли, хотя и менѣе совершеннымъ способомъ.

Избиратель можетъ воспользоваться двумя голосами не только тѣмъ способомъ, что подастъ оба ихъ въ одномъ и томъ же избирательномъ собраніи; онъ можетъ подать по одному голосу въ двухъ различныхъ избирательныхъ собраніяхъ, и хотя это исключительное преимущество принадлежитъ въ настоящее время скорѣй имущественному, чѣмъ умственному цензу, но я не желалъ бы уничтоженія его тамъ, гдѣ оно существуетъ. Такъ какъ пока у насъ не имѣется еще лучшаго критерія образованія, то было бы неблагоразумно отбросить въ сторону имущественный цензъ, какъ бы онъ ни былъ несовершененъ. Можно найти средства распространить эту привилегію такъ, чтобы связать ее съ высшимъ образованіемъ. Было бы очень разумно ввести въ билль о реформахъ, понижающихъ чувствительнымъ образомъ имущественный цензъ, нужный для участія въ выборахъ, статью, разрѣшающую заносить лицъ съ университетской степенью, всѣхъ окончившихъ высшія учебныя заведенія, всѣхъ членовъ свободныхъ профессій и, можетъ быть, даже нѣкоторыхъ другихъ въ избирательные списки, какъ избирателей, съ правомъ вотировать въ тѣхъ избирательныхъ коллегіяхъ, гдѣ имъ желательно записаться съ сохраненіемъ за ними голоса, принадлежащаго имъ, какъ и каждому простому гражданину, въ мѣстности, ими обитаемой постоянно. Пока эта система не будетъ разработана, и пока общественное мнѣніе не будетъ расположено принять множественность голосовъ, опредѣляемыхъ образованіемъ, чтобы уравновѣсить численное превосходство и высшую степень вліянія менѣе культурнаго класса, до тѣхъ поръ хорошія стороны всеобщей подачи го-

лосовъ будутъ всегда сопровождаться (какъ мнѣ кажется) равноцѣннымъ зломъ. По правдѣ сказать, возможно (и это, можетъ быть, одно изъ переходныхъ состояній, какія мы должны пройти на нашемъ пути къ дѣйствительно хорошей системѣ) совершенно уничтожить преграды, ограничивающія избирательное право въ нѣкоторыхъ избирательныхъ коллегіяхъ, представители которыхъ, слѣдовательно, будутъ здѣсь избраны простыми рабочими. Но за то въ другихъ мѣстностяхъ избирательное право останется безъ перемѣны, а если и измѣнится, то, группируя избирательное собраніе такимъ образомъ, чтобы помѣшать классу рабочихъ быть преобладающимъ въ парламентѣ; при такомъ компромиссѣ, аномаліи представительства будутъ не только сохранены, но даже увеличатся. Однако, это возраженіе все-таки не убѣдительно, такъ какъ если страна не желаетъ преслѣдовать полезныхъ цѣлей прямо къ нимъ ведущей правильной системой, то слѣдуетъ въ худшемъ случаѣ довольствоваться неправильной и оказать ей большее предпочтеніе, чѣмъ той, которая, будучи болѣе совершенной, ведетъ, однако, къ дурнымъ цѣлямъ или вовсе упускаетъ изъ виду нѣкоторыя изъ нихъ. Гораздо болѣе серьезнымъ возраженіемъ является то, что эта система не совмѣстима со взаимной поддержкой различныхъ избирательныхъ коллегій, предусмотрѣнной проектомъ Гера. По этой системѣ, каждый избиратель живетъ прикрѣпленнымъ къ одному или нѣсколькимъ избирательнымъ собраніямъ, гдѣ внесено въ списокъ его имя; если онъ не захочетъ вотировать за одного изъ мѣстныхъ кандидатовъ, то онъ останется вовсе безъ представителя.

Я придаю большое значеніе эмансипаціи обладающихъ голосами, но не могущихъ ими воспользоваться, потому что большинство противъ нихъ. Я такъ жду естественнаго вліянія истины и разума, если бы только за ними была обезпечена аудиторія и компетентная защита, что я даже не отчаивался бы въ фактѣ всеобщей и равной подачи голосовъ, если бы ее сдѣлали дѣйствительной, черезъ пропорціональное представительство меньшинства, по принципу Гера. Но если бы

лучшія надежды, какія только могли бы создаться по этому поводу, сбылись, то я все-таки поддерживалъ бы принципъ множественныхъ голосовъ; я не предлагаю этотъ принципъ, какъ нѣчто само по себѣ не желательное, какъ нѣчто вродѣ политическаго исключенія отъ пользованія избирательнымъ правомъ части общества, могущее быть временно терпимо, чтобы помѣшать большему злу; я не смотрю на равную подачу голосовъ, какъ на нѣчто хорошее само по себѣ, подъ условіемъ, что можно предостеречь противъ связанныхъ съ нею затрудненій, я смотрю на нее, какъ на относительное благо, какъ на вещь менѣе оспоримую, чѣмъ неравенство привилегій, основанныхъ на случайныхъ и незначительныхъ обстоятельствахъ. Помоему, это вещь, ложная въ принципѣ, потому что она создаетъ ложный типъ представительства и оказываетъ дурное вліяніе на умъ избирателя.

Не только не полезно, но даже вредно, когда основные законы страны провозглашаютъ невѣжество и знаніе имѣющими одинаковое право управлять страной. Все, что касается политическихъ учрежденій, должно представляться умственнымъ взорамъ гражданъ въ свѣтѣ выгодномъ для нихъ, а такъ какъ имъ выгодно думать, что каждый имѣетъ право на нѣкоторое вліяніе, но что лучшіе и умнѣйшіе изъ нихъ имѣютъ большее право, то важно, чтобы это убѣжденіе открыто исповѣдывалось государствомъ, и чтобы національныя учрежденія воплощали этотъ принципъ на практикѣ. Вотъ что составляетъ духъ основныхъ законовъ какой-нибудь страны, часть ихъ вліянія, наименѣе цѣнимую всѣми мыслителями вообще, а англійскими въ особенности; учрежденія всякой страны, гдѣ нѣтъ большого и положительнаго гнета, производятъ больше вліянія своимъ духомъ, чѣмъ какой бы то ни было прямой мѣрой, потому что этотъ духъ и образуетъ національный характеръ. Американскія учрежденія сильно запечатлѣли въ умахъ американцевъ мысль, что всякій человѣкъ (съ бѣлой кожей) равноцѣненъ другому такому же, и можно замѣтить, что это ложное вѣрованіе находится въ тѣсной связи съ нѣко-

торыми наиболѣе неблагопріятными сторонами американскаго характера. Зло и зло очень большое, если основные законы страны санкціонируютъ этотъ принципъ; думать такъ, болѣе или менѣе сознательно, почти такъ же вредно въ нравственномъ и умственномъ отношеніи, какъ вредны худшія послѣдствія, къ какимъ только ведетъ большинство непріемлемыхъ формъ правленія.

Можетъ быть, кто-нибудь скажетъ, что основные законы страны, дающіе равное вліяніе каждому классу, наиболѣе культурному, наравнѣ съ классомъ наименѣе культурнымъ, ведутъ все-таки къ прогрессу, потому что воззванія, постоянно обращаемыя къ наименѣе просвѣщенному классу, изощреніе ихъ умственныхъ способностей и усилія, какія болѣе образованные классы обязаны дѣлать, чтобы просвѣтить ихъ сужденіе и освободить ихъ отъ ихъ заблужденій и предразсудковъ, являются могущественными стимулами прогресса для умственнаго ихъ развитія. Что это дѣйствительно такъ происходитъ на дѣлѣ—я уже давно горячо защищалъ. Но теорія и опытъ одинаково показываютъ, что если классы низкой культурности становятся абсолютно преобладающими, то устанавливается противоположное теченіе. Тѣ, кто обладаютъ высшей властью надо всѣми, будь то одинъ, или небольшое число, или, наконецъ, большое количество людей, не имѣютъ болѣе необходимости въ помощи разума; они могутъ заставить цѣнить одну свою волю, и люди, которымъ не противодѣйствуютъ, обыкновенно слишкомъ довольны своимъ личнымъ мнѣніемъ, чтобы быть расположенными его перемѣнить или терпѣливо выслушать всякаго, кто укажетъ имъ ихъ ошибки. Положеніе, дающее наиболѣе живой стимулъ къ развитію ума—борьба за обладаніе властью, а не власть, уже находящаяся въ рукахъ. Среди всѣхъ временныхъ или постоянныхъ препятствій, встрѣчающихся по пути къ побѣдѣ тому, кто развиваетъ въ себѣ наилучшія и возвышеннѣйшія качества, есть такое положеніе, гдѣ каждый оказывается достаточно сильнымъ, чтобы дать восторжествовать разуму, но недостаточно силенъ, чтобы идти противъ

него. Таково положеніе, въ которое должны быть поставлены, въ силу выставленнаго нами принципа, богатые и бѣдные, образованные и невѣжественные и всѣ другіе классы, на которые дѣлится общество; соединивъ этотъ принципъ съ принципомъ, справедливымъ въ другихъ отношеніяхъ, въ силу котораго превосходство вліянія предоставляется превосходству умственныхъ качествъ, основные законы страны осуществятъ то относительное совершенство, которое одно совмѣстимо со сложнымъ характеромъ человѣческихъ дѣлъ.

Въ предыдущей аргументаціи, выясняя значеніе общей, но не равной подачи голосовъ, я нисколько не затронулъ различія половъ. Я смотрю на это, какъ на вещь вполнѣ незначительную, и относительно политическихъ правъ этотъ вопросъ имѣетъ то же значеніе, какъ различіе въ цвѣтѣ волосъ и ростѣ. Всѣ люди одинаково заинтересованы въ хорошемъ правленіи, и ихъ благосостояніе равно имъ затронуто, и, слѣдовательно, они равно нуждаются въ правѣ голоса, чтобы обезпечить свою долю участія въ его выгодѣ. Если и существуетъ какое-нибудь различіе, то только въ томъ, что женщины нуждаются въ этомъ больше, чѣмъ мужчины, потому что, будучи физически болѣе слабыми, онѣ сильнѣе, чѣмъ мужчины, нуждаются въ покровительствѣ закона и общества.

Человѣчество давно уже отказалось отъ разсужденій, приводящихъ къ заключенію, что будто женщины не должны имѣть права голоса. Никто не поддерживаетъ теперь того взгляда, что женщины должны находиться въ подчиненномъ состояніи, что у нихъ не должно быть иныхъ мыслей, желаній или занятій, кромѣ желаній быть рабынями мужей, отцовъ или братьевъ. Незамужнимъ женщинамъ въ Англіи,—слѣдуетъ, чтобы это позволили также и замужнимъ,—разрѣшаютъ владѣть личной собственностью, вести денежныя дѣла наравнѣ съ мужчинами. Вообще признается желательнымъ и въ порядкѣ вещей, что женщины думаютъ, пишутъ и учатъ; разъ это допускается, то политическая ихъ неспособность не имѣетъ никакого принципіальнаго основанія. Современныя общественныя мнѣ-

нія высказываются противъ права общества рѣшать за отдѣльныхъ лицъ, на что тѣ способны или неспособны или что имъ позволяется или запрещается дѣлать. Если современные принципы, а также и принципы политической экономіи—хороши почему-либо, то только потому, что они доказываютъ, что каждое лицо можетъ само здраво судить объ этихъ вещахъ, и что при полной свободѣ выбора тамъ, гдѣ существуетъ дѣйствительное различіе способностей, большинство занимается тѣмъ, къ чему оно болѣе способно. Тамъ, гдѣ стремленія къ современному соціальному прогрессу ложны, ихъ надо развивать до полной отмѣны всѣхъ исключеній и ограниченій, закрывающихъ человѣку путь къ истинному труду.

Нѣтъ надобности намъ много разглагольствовать, чтобы доказать, что женщины должны обладать избирательнымъ правомъ. Если даже считать справедливымъ то, что совершенно несправедливо, и допустить, что женщины являются классомъ подчиненнымъ, ограничивающимъ свою дѣятельность только домашними занятіями, и должны повиноваться главѣ дома, то тѣмъ болѣе онѣ нуждаются въ покровительствѣ избирательной системы для обезпеченія себя отъ злоупотребленія со стороны той власти. Мужчины, такъ же какъ женщины, нуждаются въ политическихъ правахъ не только для того, чтобы управлять, но и для того, чтобы никто не могъ злоупотреблять управленіемъ по отношенію къ нимъ. Большинство мужчинъ въ теченіе своей жизни были и будутъ только земледѣльцами или фабричными рабочими, но это нисколько не дѣлаетъ для нихъ менѣе желательнымъ избирательное право и не уменьшаетъ ихъ правъ на него, если они не собираются злоупотреблять имъ. Никто не можетъ сказать, что женщины будутъ злоупотреблять своимъ правомъ участвовать въ выборахъ; худшее, что можно сказать о нихъ, это то, что онѣ будутъ вотировать какъ простыя машины по приказанію своихъ родныхъ мужского пола. Но пусть даже такъ будетъ! Если онѣ будутъ думать самостоятельно, то получится большая польза, если же наоборотъ, то и тогда

никакого вреда не произойдетъ. Для людей является большимъ благодѣяніемъ, когда ихъ освобождаютъ отъ оковъ, хотя бы они и не стали послѣ этого двигаться. Было бы большимъ успѣхомъ для моральнаго состоянія женщины не быть отнынѣ объявленными закономъ неспособными имѣть собственное мнѣніе и выражать предпочтеніе тѣмъ или другимъ изъ возвышенныхъ человѣческихъ интересовъ. Для нихъ лично было бы очень выгодно имѣть возможность дать то, что ихъ родные мужского пола не могутъ отъ нихъ потребовать, но желаютъ получить. Было бы не менѣе существенно, если бы мужъ принужденъ былъ обсуждать политическіе вопросы со своей женой и чтобы голосованія перестало бы быть его исключительнымъ дѣломъ, а стало бы дѣломъ общимъ съ нею. Мало задумываются надъ тѣмъ, какъ значителенъ тотъ фактъ, насколько жена, обладающая независимо отъ своего мужа нѣкоторымъ вліяніемъ на внѣшній міръ, будетъ имѣть большую цѣну въ глазахъ заурядnаго мужчины и насколько большее уваженіе она внушаетъ къ себѣ, уваженіе, какого онъ никогда не почувствовалъ бы изъ-за личныхъ ея качествъ, пока ея существованіе въ полной мѣрѣ подчинено его волѣ.

Кромѣ того, при этомъ повысилось бы и самое качество голосованія. Мужчина принужденъ былъ бы найти въ пользу своего вотума доводы, достаточно убѣдительные, чтобы склонить болѣе правдивый и безхитростный женскій характеръ служить съ нимъ подъ однимъ знаменемъ. Часто, благодаря вліянію жены, онъ оставался бы вѣрнымъ своему искреннему мнѣнію. Часто, правда, женщина пользуется вполнѣ вліяніемъ не въ пользу общественнаго блага, но въ личныхъ интересахъ, или ради свѣтскаго тщеславія своей семьи. Но вездѣ, гдѣ стремленіе женщины таково, оно заставляетъ себя чувствовать и теперь и притомъ тѣмъ сильнѣе, чѣмъ женщена, благодаря настоящимъ законамъ и обычаямъ, больше отдалена отъ политики, а удаленіе это теперь таково, что въ ней совершенно оказывается неразвитымъ чувство чести. Вѣдь извѣстно, что въ большинствѣ случаевъ мы такъ же мало симпатизируемъ чув-

ству чести другихъ людей, если это насъ непосредственно не касается, какъ мы не уважаемъ религіозныхъ чувствъ тѣхъ, кто исповѣдуетъ не нашу религію.

Дайте женщинѣ право голоса — и она пойметъ дѣйствительность чувства чести. Она научится смотрѣть на политику, какъ на область, въ которой надо имѣть свое собственное сужденіе и слѣдуетъ дѣйствовать согласно съ нимъ; она пріобрѣтетъ чувство личной отвѣтственности въ этомъ вопросѣ и болѣе не будетъ, какъ теперь, думать, что можетъ имѣть на мужа какое угодно вредное вліяніе, такъ какъ оно прикрывается его отвѣтственностью. Только когда она станетъ настолько храброй, что составитъ свое собственное мнѣніе и уяснитъ себѣ доводы, одержавшіе верхъ у ней надъ личными и семейными интересами, она перестанетъ дѣйствовать развращающимъ образомъ на политическую совѣсть своего мужа. Нельзя помѣшать ея косвенному вредному вліянію иначе, какъ обративъ его въ прямое, открытое и отвѣтственное.

Я говорилъ уже, что по-моему избирательное право должно покоиться на условіяхъ личной цѣнности, и при благопріятномъ государственномъ строѣ такъ и будетъ. Но тамъ, гдѣ оно зависитъ, какъ въ Англіи да и во многихъ другихъ странахъ, отъ условій имущественнаго ценза, противорѣчіе особенно очевидно. Исключительно неразумнымъ представляется тотъ фактъ, что женщина можетъ удовлетворять всѣмъ условіямъ, требуемымъ отъ избирателя-мужчины, когда она обладаетъ независимымъ состояніемъ, является собственникомъ или главой семьи, когда она платитъ налоги, и все-таки принципъ системы представительства, основанный на имущественномъ цензѣ, къ ней не прилагается, и создается исключительная и личная неправоспособность съ единственной цѣлью не разрѣшить женщинѣ участвовать въ выборахъ. Когда къ этому можно еще прибавить, что страна, гдѣ дѣйствуютъ такимъ образомъ, управляется женщиной и что наиболѣе славною правительницей, какую когда-либо имѣла эта

страна, была тоже женщина, то картина безразсудства и несправедливости получится полная.

Будемъ надѣяться, что при постепенномъ нынѣшнемъ разрушеніи одного за другимъ всѣхъ остатковъ разнообразнѣйшихъ монополій и тираній и разбираемая мужская привилегія совершенно исчезнетъ; будемъ надѣяться, что мнѣнія Бентама Самуэля Байля, Гера и многихъ другихъ политическихъ мыслителей, наиболѣе выдающихся въ нашъ вѣкъ и въ Англіи (говоря только о ней), будутъ имѣть свое дѣйствіе на умы, неожесточенные еще эгоизмомъ или закоренѣлыми предразсудками; будемъ надѣяться, что уже къ будущему поколѣнію полъ, какъ и цвѣтъ кожи, не будетъ разсматриваться въ видѣ достаточнаго оправданія для лишенія человѣческаго существа общественной защиты и законныхъ преимуществъ каждаго гражданина.

ГЛАВА IX.

Слѣдуетъ ли дѣлать выборы двухстепенными?

Въ нѣкоторыхъ конституціяхъ предоставлено выбирать членовъ парламента не прямо избирателямъ, а при посредствѣ двойной процедуры: избиратели выбираютъ выборщиковъ, а эти послѣдніе членовъ парламента. Эта комбинація имѣетъ цѣлью поставить нѣкоторое препятствіе свободному теченію народнаго чувства. Такимъ образомъ, дается избирательное право, а съ нею и высшая власть большинству; но оно принуждено пользоваться ею при посредствѣ небольшого числа, сравнительно говоря, лицъ; тѣ же, какъ предполагаютъ, будутъ менѣе склонны, чѣмъ самъ народъ, уступать народнымъ страстямъ. А такъ какъ можно ожидать, что выборщики будутъ сливками страны и будутъ по своему характеру и умственному развитію выше средняго уровня своихъ избирателей, то и думаютъ, что ими выборъ будетъ сдѣланъ болѣе осмысленно и заботливо и, во всякомъ случаѣ, съ большимъ чувствомъ отвѣтственности, чѣмъ выборъ самими избирателями. Этотъ способъ фильтраціи народнаго голосованія, такъ сказать, черезъ посредствующее собраніе можетъ быть защищаемъ довольно вѣскими доводами. Дѣйствительно, можно сказать и, повидимому, весьма разумно, что нужно менѣе ума и образованія для того, чтобы судить, который изъ нашихъ сосѣдей является наиболѣе способнымъ избрать члена парламента, чѣмъ для сужденія о томъ, который изъ

нихъ болѣе способенъ самъ быть членомъ парламента.

Но, во-первыхъ, если можно думать, что опасности, присущія народному правленію, уменьшаются при этой косвенной системѣ выборовъ, то, наряду съ этимъ, уменьшаются и ея хорошія стороны, и это послѣднее слѣдствіе гораздо болѣе вѣроятно, чѣмъ первое.

Чтобы такая система могла дѣйствовать правильно, нужно, чтобы она была приведена въ исполненіе въ томъ духѣ, въ какомъ задумана. Надо, чтобы избиратели располагали бы своими голосами, какъ это предположено въ теоріи, то-есть каждый изъ нихъ не долженъ задаваться вопросомъ, кто будетъ членомъ парламента,—но просто тѣмъ, кто лучше всего изберетъ этихъ членовъ. Предполагаемыя выгоды косвенныхъ выборовъ передъ прямыми требуютъ именно такого отношенія къ дѣлу избирателей, и они осуществляются только тогда, когда онъ серьезно проникнется убѣжденіемъ, что единственная его обязанность выбрать не самого депутата, а его выборщиковъ. Слѣдуетъ предположить, что избиратель не будетъ руководствоваться ни мнѣніемъ, ни политическими мѣропріятіями, ни политическими дѣятелями, а только своимъ личнымъ уваженіемъ къ частному лицу, и дастъ ему полномочіе дѣйствовать вмѣсто себя.

Итакъ, если избиратель примирится съ этимъ взглядомъ на свою задачу, то этимъ онъ лишается одного изъ главныхъ примѣненій своего права голоса; политическая функція, которую онъ долженъ выполнить, не можетъ развить въ немъ ни духа общественности, ни политическаго ума, ни привлечь его интересовъ и любознательности къ общественнымъ дѣламъ. Кромѣ того, здѣсь предполагается условіе, само себя исключающее, ибо если избиратель вовсе не заинтересованъ въ окончательномъ результатѣ, то какъ и почему можно ждать отъ него интереса къ процедурѣ, ведущей къ выборамъ. Желать имѣть то или другое отдѣльное лицо своимъ представителемъ въ парламентѣ—вещь очень возможная для человѣка, обладающаго обыкновеннымъ умственнымъ развитіемъ и нравствен-

ностью, желать выбрать выборщика, который подастъ голосъ за это самое опредѣленное лицо, также вполнѣ естественно. Но чтобы лицо, не занимающееся непосредственно выборомъ члена или чувствующее себя обязаннымъ оставить въ сторонѣ разсмотрѣніе этого вопроса, все-таки было заинтересовано въ выборѣ лица, наиболѣе способнаго избрать другого, слѣдуя своему собственному сужденію... это доказало бы усердіе къ тому, что хорошо само по себѣ, вниманіе къ обязанности, изъ одного уваженія къ ней и сознанія ея важности. Все это можетъ встрѣтиться у людей, достаточно культурныхъ и доказывающихъ этими качествами, что они достойны обладать политическою властью въ болѣе прямой и полной формѣ. Изъ всѣхъ общественныхъ обязанностей, могущихъ быть возложенными на бѣднѣйшихъ членовъ общества, это менѣе всѣхъ другихъ можетъ разбудить ихъ чувства. Эту обязанность можно уважать только при готовности добросовѣстно выполнить свой долгъ. Если избиратели интересуются настолько политическими дѣлами, что дорожатъ даже самымъ малоцѣннымъ и ограниченнымъ участіемъ въ нихъ, то они, вѣроятно, не удовлетворятся такой малостью.

Предположимъ далѣе, что избиратель, вслѣдствіе своей малокультурности, не можетъ правильно судить о качествахъ, желательныхъ для кандидата въ члены парламента, но въ то же время является способнымъ судьей касательно честности и общей пригодности лица, выбраннаго имъ вмѣсто себя для избранія депутата; въ такомъ случаѣ, я замѣчу, что если вотирующій согласится съ этой оцѣнкой своихъ способностей и, дѣйствительно, пожелаетъ поручить избраніе депутата лицу, внушающему довѣріе, то нѣтъ никакой необходимости въ конституціональныхъ мѣропріятіяхъ по этому поводу. Такому избирателю нужно только спросить частнымъ образомъ лицо, достойное довѣрія, за какого кандидата ему вотировать. Въ этомъ случаѣ оба способа выборовъ совпадаютъ по своимъ результатамъ, и при прямыхъ выборахъ будутъ достигнуты всѣ преимущества косвенныхъ. Обѣ системы дадутъ одинако-

вые результаты, если только не предполагать, что избиратель предпочтетъ всегда руководствоваться своимъ собственнымъ сужденіемъ въ выборѣ депутата и поручитъ это исполнить за себя кому-нибудь другому только тогда, когда законъ не позволитъ ему дѣйствовать непосредственно. Но если таково состояніе ума избирателя и если его волѣ ненавистны ограниченія, поставленныя ему закономъ, и если онъ предпочитаетъ прямые выборы косвеннымъ, то онъ сможетъ это сдѣлать помимо закона. Ему для этого достаточно выбрать избирателемъ извѣстнаго сторонника желательнаго ему кандидата въ парламентъ или даже когонибудь такого, кто приметъ на себя обязательство вотировать именно за этого кандидата. Это такой естественный результатъ системы двухстепенныхъ выборовъ, что за исключеніемъ странъ, гдѣ царствуетъ полный политическій индиферентизмъ, нельзя даже ожидать, чтобы это установленіе дѣйствовало иначе.

Такъ именно и происходятъ въ дѣйствительности, напр., выборы президента въ Соединенныхъ Штатахъ. Номинально—это выборы косвенные: большинство населенія не вотируетъ прямо за президента, а подаетъ голоса за выборщиковъ, его избирающихъ. Но выборщики всегда избираются съ точнымъ мандатомъ—вотировать за даннаго кандидата, и когда американскій гражданинъ не вотируетъ за выборщика, въ виду предпочтенія своего къ нему какъ человѣку, онъ вотируетъ за биллютень Брекенриджа или Линкольна. Надо помнить, что выборщикъ избирается не для того, чтобы странствовать по всей странѣ и разыскивать человѣка, наиболѣе достойнаго быть президентомъ или членомъ парламента. Если бы это происходило такъ, то можно было бы сказать кое-что въ пользу этого порядка вещей, но этого нѣтъ, да и наврядъ ли будетъ до тѣхъ поръ, пока человѣческій родъ вообще не будетъ думать, подобно Платону, что лицомъ, наиболѣе достойнымъ обладать властью, является тотъ, кто наименѣе расположенъ принять ее. Выборщики должны выбрать одного изъ тѣхъ, кто выставилъ свою кандидатуру, а избирателямъ уже извѣстно, кто эти кан-

дидаты. Если въ странѣ существуетъ какая-нибудь политическая дѣятельность, то всѣ выборщики, заинтересованные въ выборахъ, уже рѣшили заранѣе, кого изъ этихъ кандидатовъ они желаютъ видѣть президентомъ, а затѣмъ уже вотируютъ за него, не руководствуясь никакими другими соображеніями. Сторонники каждаго кандидата имѣютъ уже готовый списокъ выборщиковъ, обязавшихся вотировать именно за извѣстное лицо; первоначальному избирателю придется рѣшить въ дѣйствительности только одинъ вопросъ: какой изъ этихъ списковъ онъ разсчитываетъ поддерживать.

Двухстепенные выборы примѣнимы на практикѣ только въ тѣхъ случаяхъ, когда выборщикъ избирается не только какъ выборщикъ, но и для выполненія другихъ важныхъ обязанностей; тогда они перестаютъ избираться единственно какъ простые делегаты для подачи голоса по одному вопросу. Другое американское учрежденіе, сенатъ Соединенныхъ Штатовъ, представляетъ собой примѣръ такого соединенія обязанностей. Полагаютъ, что это собраніе, такъ сказать, верхняя палата конгресса, представляетъ не народъ непосредственно, но Штаты, какъ таковые, и потому должно быть стражемъ той части ихъ верховныхъ правъ, отъ которыхъ они не отступаются. Такъ какъ внутренняя автономія каждаго Штата по самому существу является равноправной федераціей, одинаково неприкосновенной, каковъ ни былъ бы размѣръ и значеніе этого Штата, то каждый изъ нихъ посылаетъ въ сенатъ одинаковое число членовъ (двоихъ), будь то маленькій Делаваръ или „Штатъ имперія“—Нью-Іоркъ. Эти члены избираются не населеніемъ, но законодательными собраніями Штатовъ, а тѣ въ свою очередь избираются населеніемъ. Но такъ какъ обыкновенная обязанность каждаго законодательнаго собранія — внутреннее законодательство и контроль исполнительной власти, то члены ихъ избираются преимущественно въ виду этихъ цѣлей, а не выбора въ сенатъ; для этихъ выборовъ законодательныя собранія не получаютъ мандатовъ отъ избирателей и производятъ ихъ, настолько принимая во вниманіе

общественное мнѣніе, насколько всякое демократическое правительство должно всегда это дѣлать. Произведенные такимъ образомъ выборы оказываются наилучшими изъ всѣхъ выборовъ Соединенныхъ Штатовъ; сенатъ всегда состоитъ изъ людей наиболѣе выдающихся и извѣстныхъ въ общественной жизни. Въ виду этого примѣра нельзя сказать, что будто бы косвенные выборы не имѣютъ никакихъ преимуществъ. При извѣстныхъ условіяхъ, они являются лучшей системой, какую только можно представить. Но эти условія встрѣчаются только въ федеративныхъ государствахъ, вродѣ Соединенныхъ Штатовъ, гдѣ выборы могутъ быть довѣрены мѣстнымъ собраніямъ, рѣшающимъ и другія важныя общественныя дѣла; въ Англіи единственныя собранія аналогичнаго характера— муниципалитеты и имъ подобные совѣты, созданные или могущіе быть созданными для различныхъ мѣстныхъ цѣлей. Однако, немногіе смотрѣли бы какъ на улучшеніе организаціи англійскаго парламента, если бы члены его отъ лондонскаго Сити избирались альдерменами и муниципальнымъ совѣтомъ, а членъ отъ мѣстечка Мерелобона открыто выбирался бы приходскими собраніями.

Если бы даже эти, какъ чисто мѣстныя, собранія не вызывали бы по своимъ качествамъ столько нападокъ, сколько вызываютъ теперь, то и въ такомъ случаѣ качества, дѣлающія ихъ пригодными для нѣкоторыхъ отдѣльныхъ и ограниченныхъ функцій муниципальнаго и приходскаго благоустройства, все-таки нисколько не обезпечивали бы имъ спеціальную способность судить о сравнительныхъ достоинствахъ кандидатовъ въ парламентъ. Они, вѣроятно, исполнили бы эту обязанность нисколько не лучше, чѣмъ она выполняется народонаселеніемъ при прямыхъ выборахъ. Съ другой стороны, если бы способность выбирать членовъ парламента была бы принята въ соображеніе при выборахъ въ приходскія собранія или муниципальные совѣты, то большинство изъ способныхъ къ этой ограниченной функціи были бы непремѣнно исключены, въ виду необходимости избирать лицъ,

солидарныхъ въ чувствахъ и въ дѣлѣ общей политики со своими избирателями. Даже чисто косвенное вліяніе муниципальныхъ совѣтовъ сдѣлало изъ городскихъ выборовъ дѣло партій и тѣмъ отклонило ихъ отъ ихъ прямой и непосредственной цѣли. Если бы въ обязанности приказчика и управляющаго входилъ выборъ врача для своего хозяина, то послѣдній, вѣроятно, не имѣлъ бы лучшаго, чѣмъ если бы самъ выбиралъ его. Но въ то же время онъ былъ бы ограниченъ въ свободномъ выборѣ своего приказчика или управляющаго, не смѣя выбрать для этой обязанности никого иного, кромѣ лица, которому могъ бы, безъ большой опасности для своего здоровья, довѣрить и другія обязанности.

Такимъ образомъ можно пользоваться и при прямыхъ выборахъ всѣми выгодами косвенныхъ; а что касается выгодъ, недостижимыхъ при прямыхъ выборахъ, то онѣ столько же недостижимы и при косвенныхъ. Между тѣмъ эти послѣдніе обладаютъ еще свойственными исключительно имъ значительными изъянами. Уже тотъ простой фактъ, что они являются придаточнымъ и лишнимъ колесомъ въ механизмѣ, представляетъ очень существенное противъ нихъ возраженіе. Особенно налегаютъ на ихъ рѣшительную непригодность служить средствомъ для развитія общественнаго духа и политическаго смысла; если бы они функціонировали согласно теоретическимъ разсчетамъ, т.-е. если бы избиратели вполнѣ предоставляли своимъ делегатамъ выборъ представителей въ парламентъ, то этимъ они помѣшали бы солидарности вотирующаго съ избраннымъ имъ голосомъ въ парламентѣ и уменьшили бы у послѣдняго чувство отвѣтственности передъ своими избирателями. Кромѣ того сравнительная малочисленность лицъ, въ рукахъ которыхъ находятся въ концѣ концовъ выборы въ члены парламента, еще болѣе бы облегчала возможность интригъ и всевозможнаго рода подкуповъ, совмѣстимыхъ съ соціальными условіями выборщиковъ. Избирательныя коллегіи были бы вообще превращены, благодаря легкости подкуповъ, какъ бы въ маленькія мѣстечки нашихъ дней съ ихъ избирательными порядками. До-

статочно было бы кандидату заручиться содѣйствіемъ небольшого числа лицъ, чтобы быть увѣреннымъ въ своемъ избраніи. Если же намъ возразятъ, что выборщики будутъ отвѣтственны предъ своими избирателями, то нашъ отвѣтъ уже готовъ—а именно: не занимая ни постоянной, ни общественной должности, они ничѣмъ не рискуютъ, вотируя въ пользу своихъ личныхъ интересовъ, развѣ только тѣмъ, что не будутъ вторично выборщиками—угроза, мало для нихъ страшная Главнымъ средствомъ противодѣйствія осталось бы наказаніе за подкупъ; но недостаточность этого средства хорошо доказана опытомъ во всѣхъ небольшихъ избирательныхъ округахъ. Зло было бы прямо пропорціонально степени свободы, предоставленной выборщикамъ. Единственный случай, когда они не осмѣлятся, вѣроятно, употребить свой голосъ въ пользу своихъ личныхъ выгодъ, будетъ тотъ, когда они будутъ простыми делегатскими избирателями съ формальнымъ обязательствомъ, такъ сказать, передать голоса выбравшихъ ихъ въ избирательныя собранія. Какъ только двойная степень выборовъ начнетъ дѣйствовать,—дѣйствіе ея окажется вреднымъ. И мы найдемъ это, гдѣ бы принципъ косвенныхъ выборовъ ни примѣнялся, исключая обстоятельствъ, подобныхъ встрѣчаемымъ въ Соединенныхъ Штатахъ при избраніи сенаторовъ.

Было бы безполезно, поскольку это касается Англіи, еще дольше говорить объ этой комбинаціи, не имѣющей никакого основанія въ національныхъ традиціяхъ. Но комбинація такая, на первый взглядъ удовлетворительная и имѣющая за себя столько историческихъ прецедентовъ, можетъ, при общемъ хаосѣ политическихъ мнѣній, снова появиться на свѣтъ то тутъ, то тамъ и плѣнить нѣкоторые умы; поэтому, имѣя въ виду хотя бы только англійскаго читателя, нельзя было ее обойти совершеннымъ молчаніемъ.

ГЛАВА X.

О способѣ голосованія.

Наиболѣе важнымъ вопросомъ относительно способа голосованія является вопросъ: должно ли оно быть тайнымъ или открытымъ; этимъ мы сейчасъ и займемся.

Было бы большой ошибкою ввести въ разсужденіе объ этомъ фразы о скрытности или трусости. Тайна во многихъ случаяхъ можетъ быть оправдана, даже иногда необходима; и вовсе не будетъ трусостью стараться обезпечить себя отъ того, что можно вполнѣ честнымъ путемъ избѣжать. Невозможно также разумно утверждать, что нельзя вообразить такого случая, когда тайная подача голоса окажется предпочтительнѣе открытой. Но я утверждаю, что въ дѣлахъ политическаго характера такіе случаи являются исключеніями, а не правиломъ.

Настоящій случай—представляетъ одинъ изъ многочисленныхъ, когда, какъ я уже говорилъ, духъ установленія и впечатлѣніе, производимое имъ на гражданина, составляетъ одну изъ самыхъ важныхъ сторонъ этого вопроса. По духу вотированія путемъ закрытой баллотировки, какъ ее, вѣроятно, понимаетъ избиратель, право голоса дается ему ради его самого, ради его пользы и личной выгоды, а вовсе не какъ общественная обязанность. Если это дѣйствительно была бы обязанность, то почему бы обществу не имѣть право знать, за кого кто подалъ свой голос? Такое

ложное и вредное понятіе можетъ существовать въ народной массѣ; оно было подмѣчено всѣми, кто за послѣдніе годы выступалъ защитниками закрытой баллотировки.

Если эту доктрину не такъ понимали первые ея защитники, но вѣдь всегда дѣйствіе какого-нибудь ученія лучше видно на тѣхъ, кто воспитанъ на немъ, чѣмъ на самихъ его творцахъ. Брайтъ и его демократическая школа утверждали, что избирательное право составляетъ дѣйствительно право, а не обязанность. Но эта идея, укоренившись въ умѣ всѣхъ, несомнѣнно причинитъ нравственное зло, способное одержать верхъ надъ всѣми хорошими сторонами закрытой баллотировки, даже если бы мы и ставили ее очень высоко. Какъ ни опредѣлять или какъ ни понимать эту идею о правѣ,—никто не можетъ имѣть права (если это касается законнаго смысла власти) на власть надъ другими; всякій разъ, когда человѣку разрѣшаютъ обладать подобной властью, на него ложится нравственная обязанность, въ самомъ широкомъ значеніи этого слова.

Но исполненіе общественной функціи, въ качествѣ избирателя или представителя, означаетъ уже власть надъ другими. Люди, утверждающіе, что подача голоса не обязанность, но право, недостаточно хорошо обдумали послѣдствія, вытекающія изъ ихъ доктрины. Если подача голоса право, если оно принадлежитъ избирателю самому, то какъ же мы можемъ порицать его, если онъ продастъ свой голосъ или отдастъ тому, кому онъ хочетъ угодить по своекорыстнымъ мотивамъ?

Никто не требуетъ отъ человѣка, чтобы онъ пользовался своимъ домомъ, своимъ доходомъ или всѣмъ тѣмъ, чѣмъ онъ обладаетъ, по праву, справляясь только съ общественнымъ интересомъ. По правдѣ сказать, всякій человѣкъ долженъ обладать правомъ голоса для того, чтобы (помимо всякихъ другихъ доводовъ) имѣть возможность защищать самого себя, но только противъ такого обращенія, противъ котораго, насколько это зависитъ отъ его голоса, онъ равно долженъ охранять и своихъ согражданъ.

Его голосъ вовсе не предоставленъ ему для пользованія имъ сообразно его капризу, его личныя желанія тутъ не причемъ, они играютъ не бо́льшую роль, чѣмъ у присяжнаго въ его приговорѣ. Это дѣло исключительно обязанность; избиратель обязанъ подавать свой голосъ, слѣдуя самому просвѣщенному и добросовѣстному своему мнѣнію объ общественномъ благѣ. Кто представляетъ себѣ по другому это право голоса, тотъ не заслуживаетъ обладанія имъ, его умъ развращенъ, а не возвышенъ. Вмѣсто того, чтобы открыть свое сердце благородному патріотизму и обязанности общественнаго долга, оно разбудитъ и разовьетъ у подобнаго человѣка желаніе воспользоваться этой общественной функціей для своего интереса, для удовольствія или каприза; это, только въ меньшемъ масштабѣ, чувства и взгляды, руководящіе всякимъ деспотомъ и всякимъ притѣснителемъ.

Вѣрно, что всякій обыкновенный гражданинъ, занимающій какое-нибудь общественное положеніе или исполняющій какую-либо общественную должность, думаетъ и чувствуетъ относительно возложенныхъ на него обязанностей то же, что и общество, какъ ему кажется, думало и чувствовало, возлагая ихъ на него. То, что общество, какъ кажется, ждетъ отъ него, вотъ тотъ образецъ, вотъ тотъ первообразъ, ниже котораго онъ можетъ оказаться, но выше котораго ему, вѣроятно, никогда не подняться. А что касается того, какъ онъ понимаетъ тайную подачу голоса, то можно быть почти увѣреннымъ, что онъ не будетъ считать себя обязаннымъ, подавая свой голосъ, считаться съ тѣми, кому не разрѣшено знать, какъ онъ вотируетъ; онъ будетъ думать, что свободенъ имъ располагать по своему усмотрѣнію.

Это рѣшительный доводъ, затрудняющій примѣненіе при выборахъ въ парламентъ способа закрытой баллотировки, хотя она и принята въ клубахъ и частныхъ обществахъ.

Членъ клуба въ дѣйствительности находится въ положеніи, которое избиратель счелъ бы ложнымъ,— онъ не обязанъ считаться съ желаніями и интересами

кого бы то ни было. Своимъ вотумомъ онъ не затрагиваетъ никакого общаго вопроса, а выражаетъ только, что не хочетъ имѣть болѣе или менѣе тѣсное общеніе съ даннымъ лицомъ. Это, по общераспространенному мнѣнію, дѣло его фантазіи и расположенія; онъ вполнѣ ихъ господинъ; будетъ лучше для всѣхъ, въ томъ числѣ и для забаллотированнаго лица, если онъ это выразитъ, не рискуя вызвать личныхъ споровъ. Другимъ доводомъ, почему закрытая баллотировка здѣсь умѣстна, является тотъ, что она не ведетъ необходимо или естественно къ лжи. Заинтересованныя лица принадлежатъ къ одному и тому же классу или одинаковы по общественному положенію, и для нихъ было бы неудобно стѣснять другъ друга вопросами, за кого онъ подалъ голосъ? Совершенно другое происходитъ при парламентскихъ выборахъ, пока существуютъ соціальныя отношенія, заставляющія желать закрытую баллотировку, пока одно лицо будетъ обладать надъ другимъ превосходствомъ, достаточнымъ, чтобы считать себя въ правѣ предписывать ему за кого надо подавать голосъ. И пока все будетъ такъ идти, можно быть увѣреннымъ, что молчаніе или уклончивый отвѣтъ будутъ разсматриваться, какъ доказательство того, что голосъ не былъ поданъ въ желаемомъ смыслѣ.

При всякихъ политическихъ выборахъ, даже въ случаѣ всеобщей подачи голосовъ (и тѣмъ болѣе—при ограниченной подачѣ), избиратель долженъ считать своей нравственной, безусловной обязанностью руководствоваться не своимъ частнымъ интересомъ, но общественнымъ, вотировать, слѣдуя наиболѣе справедливому сужденію, и онъ обязанъ продѣлать это такъ, какъ если бы онъ былъ единственнымъ избирателемъ и выборы зависѣли бы исключительно отъ него. Допустивъ это, мы должны признать прежде всего тотъ выводъ, что обязанность голосованія, какъ и всякая другая общественная обязанность, должна выполняться на глазахъ всего народа, подъ его контролемъ, такъ какъ всякій членъ общества не только заинтересованъ въ выполненіи этой обязанности, но и имѣетъ полное право находить себя обиженнымъ, если эта обязанность

не выполнена честно и заботливо. Безъ всякаго сомнѣнія, это правило политической нравственности, какъ и всякое другое, не можетъ быть безусловно неприкосновеннымъ; надъ нимъ могутъ господствовать еще болѣе вѣскія соображенія. Но значеніе его такъ велико, что случаи, допускающіе отступленія, должны быть совершенно исключительными. Несомнѣнно, можетъ случиться, что если мы попытаемся посредствомъ гласности сдѣлать избирателя отвѣтственнымъ за поданный имъ голосъ передъ обществомъ, то въ дѣйствительности онъ окажется отвѣтственнымъ передъ нѣсколькими могущественными людьми; ихъ интересы будутъ еще болѣе противоположны общимъ интересамъ общества, чѣмъ интересы самого избирателя, если бы благодаря закрытой баллотировкѣ онъ былъ избавленъ отъ всякой отвѣтственности. Когда таковымъ бываетъ положеніе большинства избирателей, то закрытая баллотировка является меньшимъ изъ двухъ золъ. Когда избиратели рабы, то можетъ быть допущено все, что дастъ имъ возможность сбросить иго.

Закрытая баллотировка выгодна въ томъ случаѣ, когда вредная власть меньшинства надъ большинствомъ стремится возрасти. Во время упадка римской республики въ пользу тайной баллотировки было много неоспоримыхъ доводовъ. Олигархія становилась съ каждымъ годомъ богаче и деспотичнѣе, а народъ бѣднѣе и зависимѣе, и было необходимо воздвигнуть сильныя преграды злоупотребленію избирательнымъ правомъ, ставшимъ могущественнымъ орудіемъ въ рукахъ видныхъ и вліятельныхъ людей. Нельзя также сомнѣваться, что тайная баллотировка, въ той формѣ, въ какой она существовала въ аѳинской конституціи, была дѣйствительно благотворна. Даже въ наиболѣе устойчивой изо всѣхъ греческихъ республикъ свобода могла быть уничтожена временно однимъ народнымъ вѣроломно достигнутымъ, голосованіемъ, и хотя аѳинскій избиратель не былъ въ такой зависимости, чтобы можно было дѣйствовать на него принужденіемъ, все-таки его могла подкупить и запугать незаконными

угрозами какая-нибудь банда лицъ, какъ это часто и случалось даже въ самыхъ Аѳинахъ среди богатой молодежи знатнаго происхожденія. Въ подобныхъ случаяхъ тайная баллотировка была драгоцѣннымъ элементомъ порядка и привела къ хорошему управленію, отличавшему Аѳины среди всѣхъ другихъ древнихъ республикъ. Но въ болѣе передовыхъ странахъ современной Европы, и особенно въ Англіи, власть и возможность насилія надъ избирателемъ ослабѣла и все болѣе и болѣе исчезаетъ; причиной дурного пользованія своимъ голосомъ не являются теперь постороннія вліянія, воздѣйствующія на избирателя, и гораздо больше надо бояться чувствъ, характеризующихъ его какъ отдѣльную личность или какъ представителя какого-нибудь отдѣльнаго класса. Оградить его отъ перваго изъ этихъ золъ, оставляя поле свободнымъ для другихъ, это значило бы обмѣнять меньшее и стремящееся ослабѣть зло на большее и возрастающее въ силѣ. Въ брошюрѣ о парламентской реформѣ я уже высказался объ этомъ вопросѣ въ общихъ чертахъ, касаясь современной Англіи, и не чувствуя себя способнымъ лучше выразиться, я позволю себѣ дословно воспроизвести соотвѣтственное мѣсто:

„Тридцать лѣтъ тому назадъ дѣйствительно при выборахъ членовъ парламента главное зло, противъ котораго надо было особенно бороться и которое могло быть ослаблено только тайной баллотировкой, заключалось въ принудительномъ вліяніи собственниковъ, хозяевъ и разнообразныхъ кліентовъ. Въ настоящее же время я страшусь гораздо болѣе эгоизма и корыстныхъ побужденій самого избирателя.

„Я убѣжденъ теперь, что нечестный и недобросовѣстный голосъ подается гораздо чаще изъ-за личнаго или классоваго интереса самого избирателя или по какому-нибудь низкому его побужденію, чѣмъ изъ-за страха или принужденія другихъ; и, благодаря тайной подачѣ голосовъ, они будутъ свободны подчиняться этимъ вліяніямъ, не чувствуя ни стыда, ни отвѣтственности. Еще недавно высшіе и богатые классы обладали въ полной мѣрѣ правительственной властью.

Ихъ власть была главнымъ зломъ въ странѣ. Привычка подавать голоса по волѣ хозяина или землевладѣльца такъ глубоко укоренилась, что для того, чтобы поколебать ее, необходимъ былъ одинъ изъ сильныхъ народныхъ подъемовъ, вызываемый только какой-нибудь важной причиной. Голосъ, поданный въ противовѣсъ этимъ вліяніямъ, былъ бы вообще голосомъ честнымъ и полнымъ общественнаго духа, и во всѣхъ случаяхъ, каковы бы ни были мотивы, продиктовавшіе его, являлся бы голосомъ желательнымъ, ибо былъ бы направленъ противъ чудовищнаго зла, противъ преобладающаго вліянія олигархіи. Если бы въ это время избиратель могъ въ полной безопасности свободно пользоваться своимъ преимуществомъ, хотя бы даже и не вполнѣ честно и сознательно, все-таки это было бы большимъ шагомъ впередъ, такъ какъ это сбросило бы иго преобладающей власти, создавшей и до сихъ поръ поддерживающей все то, что было худого въ учрежденіяхъ и администраціи государства— власть землевладѣльцевъ и купцовъ.

„Тайная подача голосовъ не была принята, но положеніе вещей въ этомъ отношеніи склонялось въ пользу тайной подачи голосовъ. Какъ политическое, такъ соціальное положеніе страны значительно измѣнилось въ отношеніи этого вопроса и измѣняется съ каждымъ днемъ все болѣе и болѣе. Теперь высшіе классы уже не являются хозяевами страны. Надо закрыть глаза на всѣ знаменія времени, чтобы думать, что средніе классы попрежнему подчинены высшимъ и рабочій классъ зависитъ отъ высшаго и средняго, какъ это было 25 лѣтъ назадъ.

„События послѣднихъ двадцати пяти лѣтъ не только научили каждый классъ сознавать свою коллективную силу, но и еще поставили представителей низшаго класса въ такое положеніе, что они могутъ держать голову высоко передъ классами высшими. Въ большинствѣ случаевъ, голосъ избирателя, будь онъ противъ или въ согласіи съ желаніями лицъ, высшихъ по положенію, не является плодомъ принудительныхъ мѣръ, уже не имѣющихся въ распоряженіи этихъ выс-

шихъ классовъ. Голосъ его—всегда выраженіе его политическихъ или личныхъ наклонностей; даже всѣ недостатки настоящей избирательной системы служатъ доказательствомъ этого. Много жалуются на то, что подкупы все увеличиваются въ числѣ, что они захватываютъ тѣ мѣста, гдѣ до сихъ поръ ихъ не было; это доказываетъ, что мѣстныя вліянія теперь уже не такъ могущественны какъ прежде, что избиратели вотируютъ теперь по собственному желанію, а не сообразуясь съ мнѣніемъ другихъ. Безъ всякаго сомнѣнія, въ нѣкоторыхъ графствахъ и незначительныхъ мѣстечкахъ встрѣчается еще доля рабской зависимости, но духъ времени противъ нея, и сила обстоятельствъ постоянно стремится ее ослабить. Хорошій фермеръ чувствуетъ, что землевладѣлецъ такъ же дорожитъ имъ, какъ и онъ землевладѣльцемъ, и хорошо торгующій коммерсантъ можетъ чувствовать себя независимымъ отъ всякаго отдѣльнаго покупателя. Съ каждыми выборами голосованіе становится все больше и больше выраженіемъ мнѣнія самихъ избирателей. Ихъ умственное развитіе больше, чѣмъ ихъ общественное положеніе, слѣдуетъ теперь освободить изъ-подъ опеки; теперь они не являются, какъ прежде, пассивными орудіями чужой воли, они больше не простыя машины, предназначенныя отдать власть въ руки олигархіи. Избиратели сами становятся олигархіей.

„Чѣмъ больше голосованіе опредѣляется собственной волей избирателя, а не волей его хозяина, тѣмъ больше его положеніе похоже на положеніе члена парламента. Гласность тѣмъ болѣе необходима, чѣмъ большая часть общества не имѣетъ представителей: доводы чартистовъ противъ тайной подачи голосовъ, въ связи съ ограниченнымъ избирательнымъ правомъ, неотразимы. Современные избиратели и большинство тѣхъ, кто благодаря биллю о какой-нибудь избирательной реформѣ, попали въ число избирателей, принадлежатъ къ среднему классу и потому имѣютъ интересы, совершенно различные отъ интересовъ рабочаго класса, землевладѣльцевъ или крупныхъ фабрикантовъ. Если бы избирательное право было распро-

странено на искусныхъ рабочихъ, то и они имѣли бы или могли бы имѣть другіе интересы, чѣмъ рабочіе неискусные; предположимъ, что право голоса было бы распространено на всѣхъ мужчинъ; предположимъ, что то, что ложно называлось всеобщимъ голосованіемъ, а теперь глупо называется — мужскимъ избирательнымъ правомъ, стало бы закономъ,—избиратели обладали бы классовыми интересами, различными отъ интересовъ женщинъ. Допустимъ, что законодатель занялся бы вопросомъ, спеціально касающимся женщинъ, а именно: могутъ ли женщины быть допущены къ ученымъ степенямъ, или не должны ли легкія наказанія, налагаемыя на изверговъ, каждый день бьющихъ своихъ женъ чуть не до полусмерти, быть замѣнены болѣе сильными. Или допустимъ, что въ англійскомъ парламентѣ было бы предложено то, что въ Соединенныхъ Штатахъ является плодомъ не простого закона, а спеціальной статьей пересмотрѣнной конституціи, а именно: что замужнія женщины должны пользоваться правомъ на свое собственное имущество; развѣ жены и дочери не вправѣ знать, вотируютъ ли ихъ мужья или отцы противъ или за кандидата, поддерживающаго эти предложенія?

„Конечно, намъ могутъ возразить, что эти аргументы пріобрѣтаютъ всю силу отъ того, что предполагаютъ несправедливое положеніе голосованія, и что если мнѣніе неизбирателей имѣетъ шансы заставить вотировать избирателя болѣе честно и благоразумно, чѣмъ бы онъ голосовалъ одинъ, самъ по себѣ, то значитъ они болѣе его способны быть избирателями и должны обладать этимъ правомъ. Намъ могутъ сказать, что всякій, способный имѣть вліяніе на избирателей, самъ способенъ быть избирателемъ; что тѣ, передъ кѣмъ избиратели должны быть отвѣтственны, сами должны быть избирателями и, въ качествѣ таковыхъ, обладать покровительствомъ тайной подачи голосовъ, какъ обезпеченіемъ противъ незаконнаго вліянія классовъ или могущественныхъ лицъ, передъ которыми они не должны быть отвѣтственны.

„Этотъ аргументъ очень правдоподобенъ, и когда-то

я считалъ его вполнѣ убѣдительнымъ. Теперь, на мой взглядъ, онъ кажется лживымъ. Всѣ, кто способенъ вліять на избирателей, не могутъ считаться, благодаря этому доводу, способными сами быть избирателями. Первая власть важнѣе второй, и тѣ, кто способны къ исполненію меньшей изъ этихъ двухъ политическихъ функцій, могутъ оказаться неспособными полезно выполнять функцію высшую. Мнѣнія и желанія наиболѣе бѣднаго и грубаго класса рабочихъ могутъ быть полезными, между прочимъ, какъ вліяніе на умъ избирателей или членовъ законодательнаго собранія; и, однако, они могутъ быть чрезвычайно вредными, если имъ дать преобладающее вліяніе, дозволивъ имъ при настоящемъ состояніи ихъ нравственнаго и умственнаго развитія въ полной мѣрѣ воспользоваться избирательнымъ правомъ. Это косвенное вліяніе на избирателей лицъ, не обладающихъ правомъ голоса, помогаетъ, благодаря своему прогрессивному развитію, всякому расширенію избирательнаго права. Но есть еще другое, болѣе глубокое соображеніе; его никогда не слѣдуетъ терять изъ вида въ политическихъ вопросахъ: мнѣніе, будто гласность и чувство отвѣтственности передъ обществомъ совершенно безполезны, если само общество неспособно здраво судить. Это мнѣніе совершенно неосновательно; надо имѣть очень поверхностное представленіе о полезности общественнаго мнѣнія, считая его выгоднымъ только тогда, когда ему удается все подчинить себѣ. Находиться на глазахъ у другихъ, быть вынужденнымъ защищаться отъ другихъ особенно важно для лицъ, дѣйствующихъ въ противорѣчіи съ чужимъ мнѣніемъ, потому что обязываетъ ихъ къ болѣе обоснованнымъ мотивамъ. Ничто не заставляетъ дѣйствовать такъ хладнокровно и обдуманно, какъ борьба съ внѣшнимъ давленіемъ. Оставимъ въ сторонѣ эффектъ временнаго возбужденія; помимо него никто не станетъ дѣлать того, что можетъ навлечь на него рѣзкое порицаніе, если, по меньшей мѣрѣ, у него не было заранѣе обдуманнаго къ тому намѣренія, а это доказало бы характеръ твердый и разсудительный, имѣющійся,

исключая только людей безусловно дурныхъ, у лицъ убѣжденій сильныхъ и искреннихъ. Даже простой фактъ необходимости отдавать себѣ отчетъ въ своемъ поведеніи является могущественнымъ доводомъ вести себя такъ, чтобы было соблюдено хоть внѣшнее приличіе. Если кто-нибудь думаетъ, что простая обязанность соблюдать правила благопристойности не служитъ достаточно сильнымъ препятствіемъ для злоупотребленія власти, то это потому, что онъ никогда не обращалъ вниманія на поведеніе тѣхъ, кто не чувствуетъ никакой необходимости соблюдать эти правила. Гласность неоцѣнима даже тогда, когда она препятствуетъ тому, что не можетъ быть разрѣшено правдоподобнымъ образомъ; она побуждаетъ къ осмотрительности, обязывая каждаго обдумывать свои слова и поступки въ дѣлахъ, въ которыхъ онъ долженъ будетъ дать отчетъ другимъ.

„Но намъ могутъ возразить, что впослѣдствіи, когда всѣ будутъ обладать избирательнымъ правомъ и когда всѣ женщины и мужчины будутъ допускаться къ голосованію въ силу своей правоспособности, т о г д а уже нечего будетъ бояться классоваго законодательства; тогда избиратели, будучи націей, не станутъ имѣть никакихъ интересовъ, отдѣльныхъ отъ общихъ; и если нѣкоторые люди будутъ все-таки голосовать по своимъ личнымъ мотивамъ, то это во всякомъ случаѣ будетъ не большинство; тогда не будетъ избирателей, передъ которыми они чувствовали бы себя отвѣтственными, и дѣйствіе тайной подачи голосовъ, устраняя только вредныя вліянія, будетъ вполнѣ благотворно.

„Даже при такой гипотезѣ я не могу примириться съ тайной баллотировкой.

„Я не могу допустить, что, когда народъ сдѣлается достойнымъ всеобщей подачи голосовъ и даже получитъ ее, закрытая баллотировка станетъ желательной, прежде всего потому, что нельзя предполагать, что при такихъ обстоятельствахъ она будетъ полезна. Разсмотримъ положеніе вещей, созданное такой гипотезой, т.-е. народъ, среди котораго образованіе повсемѣстно распространено и гдѣ каждый взрослый человѣкъ имѣетъ право голоса. Если даже теперь,

когда только небольшое число обладаетъ избирательнымъ правомъ и большинство лишено образованія, общественное мнѣніе является господствующей силой и окончательнымъ приговоромъ, то было бы нелѣпо предполагать, чтобы земледѣльцы и богатые люди, когда кругомъ всѣ будутъ грамотны и всѣ будутъ имѣть право голоса, смѣли пользоваться властью надъ обществомъ вопреки его собственному желанію и чтобы этой власти было трудно сопротивляться. Но если охраненіе тайны стало бы безполезнымъ, то контроль гласности сдѣлался бы необходимѣе обыкновеннаго. Совершенно ошибаются тѣ, кто, разсматривая человѣческую природу, воображаютъ, что человѣку достаточно быть простымъ членомъ общества и не имѣть интересовъ, явно противоположныхъ интересамъ общественнымъ, чтобы обезпечить этимъ выполненіе общественныхъ обязанностей безъ всякихъ поощреній или обузданій, производимыхъ общественнымъ мнѣніемъ.

„Участія человѣка въ общественномъ интересѣ, даже когда его личный интересъ не тянетъ въ другую сторону, не достаточно для того, чтобы заставить его выполнить свои обязанности по отношенію къ обществу. Принято, какъ общее правило, что тутъ требуется еще другой стимулъ. Нельзя также допустить, что если бы всѣ обладали правомъ голоса, то подавали бы его тайно такъ же честно, какъ и открыто. Разсматривая предположеніе, что избиратели, составляя совокупность всего общества, не могутъ быть заинтересованы въ вотированіи противъ его интересовъ, мы не можемъ не замѣтить, что оно недостаточно глубокомысленно; хотя общество, какъ цѣлое, не можетъ имѣть другого интереса, кромѣ коллективнаго, однако, каждый членъ общества можетъ обладать интересами чисто личными.

„Интересъ человѣка заключается въ томъ, въ чемъ онъ видитъ свою пользу; у каждаго столько различныхъ интересовъ, сколько у него различныхъ симпатій или антипатій, эгоистическихъ или альтруистическихъ. Нельзя сказать, чтобы каждое изъ этихъ чувствъ, взятое отдѣльно, заключало въ себѣ интересъ даннаго

человѣка. Данный человѣкъ хорошъ или дуренъ, смотря по тому, какую группу изъ этихъ интересовъ онъ предпочитаетъ. Человѣкъ, являющійся тираномъ у себя дома, склоненъ симпатизировать всякой тиранiи (если она не примѣняется къ нему силою), и почти навѣрно можно сказать, что онъ не присоединится къ сопротивленію тираніи. Человѣкъ завистливый будетъ голосовать противъ Аристида, потому что его называютъ справедливымъ. Эгоистъ предпочтетъ личную выгоду, даже самую ничтожную, той выгодѣ, какую его родина извлечетъ изъ хорошаго закона, потому что его личные интересы являются тѣмъ, что онъ склоненъ уважать и почитать. Значительное число избирателей руководствуется заразъ и частными и общественными интересами, но одни изъ нихъ отдаютъ предпочтеніе частнымъ, а другіе общественнымъ. Эти послѣдніе являются, однако, единственными, какіе избиратель желаетъ выставлять на-показъ. Лучшую сторону своего характера люди любятъ показывать даже передъ тѣми, кто не лучше ихъ. Люди будутъ подавать свои голоса безчестно и низко (изъ-за корыстолюбія, злобы, мести, личнаго соперничества и даже изъ-за классовыхъ или сектантскихъ интересовъ) гораздо охотнѣе, если это можно сдѣлать тайно. Существуютъ случаи,—и можетъ быть они станутъ болѣе частыми,—когда единственной уздой, сдерживающей большинство мошенниковъ, является ихъ невольное уваженіе къ мнѣнію честнаго меньшинства. Все это благотворное вліяніе будетъ потеряно при тайной подачѣ голосовъ, даже при наиболѣе благопріятныхъ обстоятельствахъ; для того чтобы сдѣлать принятіе этой системы выборовъ желательнымъ, надо болѣе крайнюю нужду, чѣмъ та, какую можно встрѣтить въ наше время".

Что касается другихъ спорныхъ пунктовъ, относящихся къ способу голосованія, то нѣтъ необходимости о нихъ долго распространяться. Система національнаго представительства, организованная по плану Гера, дѣлаетъ необходимымъ употребленіе избирательныхъ бюллетеней. Но мнѣ кажется безусловно нужнымъ, чтобы свою подпись избиратель прикладывалъ къ бюллетеню

въ какомъ-нибудь общественномъ бюро для регистраціи или, если это неудобно, во всякомъ случаѣ въ присутствіи отвѣтственнаго чиновника. Я считаю очень прискорбнымъ предположеніе позволить избирателю заполнять свой бюллетень у себя дома, а потомъ пересылать его по почтѣ или отдавать въ руки чиновнику. Выборы тогда совершаются при отсутствіи какихъ бы то ни было благопріятныхъ вліяній и въ присутствіи всѣхъ пагубныхъ. Человѣкъ, подкупающій избирателя, можетъ подъ защитой тайны не видѣть своими глазами осуществленіе своей сдѣлки, а тотъ, кто застращиваетъ избирателя, тотчасъ убѣдится въ дѣйствительности своихъ угрозъ. Между тѣмъ какъ противоположное и благодѣтельное вліяніе присутствія тѣхъ, кто знаетъ дѣйствительныя чувства избирателя, и ободряющее дѣйствіе симпатіи людей одной съ нимъ партіи или одинаковыхъ убѣжденій — будетъ совершенно утрачено *).

*) „Это средство рекомендовалось какъ для сбереженія расходовъ, такъ и для полученія голосовъ многихъ избирателей, которые при другихъ условіяхъ воздержались бы отъ голосованія и которые считаются въ глазахъ сторонниковъ предложенія особенно желательнымъ классомъ избирателей. Предложеніе это примѣнено при выборахъ попечителей о бѣдныхъ, и на его успѣхъ ссылаются, какъ на прецедентъ, которымъ можно воспользоваться при болѣе важныхъ парламентскихъ выборахъ. Но такіе случаи представляются мнѣ совершенно различными въ смыслѣ благотворнаго вліянія этого средства на тѣ или другіе выборы. При мѣстныхъ выборахъ для какой-нибудь спеціальной административной функціи, состоящей преимущественно въ расходованіи общественныхъ суммъ, необходимо предупреждать сосредоточеніе выборовъ исключительно въ рукахъ тѣхъ лицъ, которыя этого добиваются. Такъ какъ общественный интересъ въ данномъ случаѣ весьма ограниченъ и часто ничтоженъ, то желаніе заниматься этимъ дѣломъ встрѣчается преимущественно у людей, разсчитывающихъ воспользоваться своей дѣятельностью для удовлетворенія личныхъ интересовъ. Было бы желательно облегчить, насколько это возможно, вмѣшательство другихъ лицъ, хотя бы только для того, чтобы положить нѣкоторый предѣлъ вліянію этихъ частныхъ интересовъ. Но когда рѣчь идетъ объ общегосударственныхъ вопросахъ, которыми каждый долженъ интересоваться, если только онъ не занятъ исключительно собою и даже если

Число избирательныхъ пунктовъ должно быть настолько значительнымъ, чтобы не стѣснять избирателя разстояніемъ и чтобы не допускать никакого предлога поставить на счетъ кандидата уплату путевыхъ издержекъ. Немощные люди, и то только съ помощью докторскаго свидѣтельства, могутъ требовать дарового проѣзда на счетъ государства или данной мѣстности. Помѣщенія избирательныхъ собраній, должностной персоналъ для подсчета голосовъ и весь необходимый механизмъ выборовъ должны оплачиваться государствомъ. Нельзя требовать большихъ расходовъ отъ кандидатовъ для ихъ выбора; наоборотъ, надо позволять имъ производить только очень незначительныя и ограниченныя издержки.

Геръ считаетъ желательнымъ, чтобы со всякаго записавшагося въ избирательные списки требовали сумму въ пятьдесятъ фунтовъ стерлинговъ, для того, чтобы воспрепятствовать лицамъ, не имѣющимъ никакого шанса на успѣхъ и никакого серьезнаго намѣренія добиться его, выступать кандидатами просто по легкомыслію или желанію пофигурировать въ выборахъ; такія лица все же могутъ отвлечь нѣсколько голосовъ, необходимыхъ для избранія болѣе серьезныхъ кандидатовъ. Только одного расхода не могутъ избѣг-

---

онъ разумно заботится о себѣ,—гораздо важнѣе устранить отъ голосованія тѣхъ, кто относится индифферентно къ дѣлу, чѣмъ побуждать ихъ голосовать всякими другими средствами, за исключеніемъ средствъ, пробуждающихъ дремлющій ихъ умъ. Если избиратель, такъ мало заботящійся о выборахъ, что для него составляетъ трудъ являться къ мѣсту, гдѣ они происходятъ, будетъ имѣть возможность подавать свой голосъ безъ этого ничтожнаго безпокойства, то онъ подастъ его за перваго встрѣчнаго, который его объ этомъ попроситъ, или будетъ руководствоваться при голосованіи самыми ничтожными и вздорными соображеніями. Человѣкъ, не заботящійся даже о своемъ правѣ голоса, не можетъ интересоваться и самымъ способомъ подачи его; съ нравственной точки зрѣнія онъ не имѣетъ никакого права быть избирателемъ; его голосъ не служитъ выраженіемъ убѣжденія и потому столько же вліяетъ на конечный результатъ, какъ голосъ лица, руководствующагося частными соображеніями и цѣлями, „Мысли о парламентской реформѣ» стр. 39.

нуть кандидаты и ихъ сторонники: я говорю о необходимости для кандидата давать знать о своихъ правахъ избирателямъ посредствомъ объявленій, воззваній и циркуляровъ; для всѣхъ необходимыхъ издержекъ этого рода пятьдесятъ фунтовъ Гера (можно довести эту цифру до ста), если ихъ дозволятъ расходовать на этотъ предметъ, достаточно. Если друзьямъ кандидата нравится брать на себя издержки на собранія и происки, вообще на всякую избирательную агитацію, то нѣтъ никакого средства помѣшать этому. Но подобный расходъ со стороны кандидата, превышающій 50 фун. ст. (сто), долженъ считаться незаконнымъ и наказуемымъ.

Если есть какое-либо вѣроятіе, что общественное мнѣніе откажется прикрывать ложь, то можно требовать отъ каждаго члена палаты, чтобы онъ, принимая свое мѣсто, подтверждалъ присягой или честнымъ словомъ, что онъ на свое избраніе не истратитъ и не истратилъ деньгами или соотвѣтствующей цѣнностью, ни прямо, ни косвенно, болѣе пятидесяти фунтовъ; если будетъ доказано, что это увѣреніе было ложно или клятва была нарушена, членъ палаты подлежитъ наказанію какъ клятвопреступникъ. Вѣроятно, что такое наказаніе, свидѣтельствуя о серьезномъ отношеніи законодательнаго собранія, настроитъ въ томъ же духѣ и общественное мнѣніе и тѣмъ помѣшаетъ обществу смотрѣть, какъ оно дѣлало до сихъ поръ, на это важное преступленіе противъ общества, какъ на простую маленькую погрѣшность. Если бы такое слѣдствіе проявилось на дѣлѣ, то, безъ всякаго сомнѣнія, депутаты считали бы себя связанными честнымъ словомъ или клятвой *). Общественное мнѣніе терпитъ это

*) Многіе изъ свидѣтелей высказались передъ комиссіей палаты общинъ 1860 года о дѣйствіи закона противъ подкупа, въ томъ числѣ нѣкоторые изъ нихъ, съ большимъ практическимъ опытомъ во всемъ, что касается выборовъ, въ пользу (безусловно въ смыслѣ крайняго средства) принципа, требующаго подобнаго заявленія со стороны членовъ парламента. Главный коммисаръ въ Уэкфильдской комиссіи замѣтилъ, говоря о различныхъ предложеніяхъ „если всякій видитъ, что законодательное собраніе относится

преступленіе только тогда, когда оно допускаетъ то, что „клятва отрицаетъ“. Это вполнѣ подтверждается и въ вопросѣ объ избирательномъ подкупѣ. Никогда еще политическіе дѣятели не употребляли серьезнаго усилія, чтобы воспрепятствовать подкупу, и это только потому, что у нихъ не было настоящаго желанія, чтобы выборы не обходились бы такъ дорого. Дороговизна ихъ выгодна для тѣхъ, у кого есть деньги, потому

къ вопросу серьезно, то этотъ механизмъ будетъ дѣйствовать. Я совершенно увѣренъ, что если бы накладывались клейма при всякомъ доказанномъ случаѣ подкупа, то и настроеніе общественнаго мнѣнія измѣнилось бы“. Одинъ изъ выдающихся членовъ этой комиссіи и теперешняго кабинета министровъ находилъ, повидимому, важныя возраженія противъ тѣхъ, кто связывалъ наказаніе за клятвопреступленіе съ клятвой, содержащей въ себѣ простое обязательство, потому что это совершенно другая вещь, чѣмъ утвердительная клятва. Но ему напомнили, что присяга, приносимая на судѣ, заключаетъ въ себѣ обязательство; отвѣтъ: что обѣщаніе свидѣтеля относится къ дѣйствію, должному быть выполненному тотчасъ, тогда какъ обѣщаніе члена парламента есть обязательство на будущее и означаетъ что-нибудь только тогда, когда не возможно допустить, что дающій присягу можетъ забыть это обязательство, принятое имъ на себя, или нарушить, даже не подозрѣвая этого не имѣетъ цѣны; все это случайности, выходящія изъ рамокъ вопроса.

Болѣе дѣйствительное затрудненіе составляетъ наиболѣе часто распространенная форма избирательныхъ издержекъ, именно: подписка съ мѣстной благотворительной цѣлью или на другія мѣстныя нужды; было бы насильственной мѣрой препятствовать члену, избранному данной мѣстностью, заняться здѣсь благотворительностью. Когда подобныя подписки совершаются съ доброй цѣлью, то популярность, ими вызываемая, является преимуществомъ, въ которомъ, повидимому, почти невозможно отказать богатымъ людямъ. Но самое зло заключается въ томъ, что сумма вносимыхъ денегъ употребляется на поддержку интересовъ даннаго члена Для устраненія этого злоупотребленія слѣдовало бы, чтобы депутатъ, давая клятву, обязался провести черезъ руки аудитора избирательной коллегіи всѣ суммы, истраченныя имъ въ данной мѣстности, или въ интересахъ ея или кого нибудь изъ ея жителей, (исключая, можетъ быть, его текущихъ домашнихъ расходовъ), чтобы эти суммы вѣдались бы для объявленной цѣли аудиторомъ, а не самимъ депутатамъ или его сторонниками.

что исключаетъ цѣлую толпу соперниковъ; и они заботливо поддерживаютъ, какъ бы заразившись консервативнымъ стремленіемъ, все, что можетъ, какъ бы это ни было вредно само по себѣ, сдѣлать парламентъ доступнымъ только людямъ богатымъ. Это чувство, глубоко укоренившееся среди нашихъ законодателей обѣихъ политическихъ партій, составляетъ почти единственный пунктъ, гдѣ я считаю ихъ дѣйствительно за злонамѣренныхъ. Кто вотируетъ,—безпокоитъ ихъ очень мало, лишь бы голоса подавались за лицо ихъ собственнаго класса; эта увѣренность имъ дороже всего.

Они знаютъ, что могутъ разсчитывать на чувство солидарности, соединяющее членовъ ихъ собственнаго класса, и что они могутъ разсчитывать еще болѣе увѣренно на поддержку новыхъ выскочекъ богачей, ибо послѣдніе стучатся въ дверь ихъ класса; ничто не угрожаетъ интересамъ этого класса, и неудача не ждетъ богатыхъ даже при самой демократической системѣ подачи голосовъ, пока можно закрыть самимъ демократамъ доступъ въ парламентъ. Но даже и съ ихъ точки зрѣнія это уравновѣшиваніе зла зломъ, вмѣсто сочетанія добра съ добромъ, является плохой политикой. Слѣдуетъ поставить лучшія силы обѣихъ партій въ такія условія, чтобы онѣ, оставляя въ сторонѣ интересы своихъ классовъ, сообща избрали бы путь, указываемый общими интересами; вмѣсто этого теперь дается свободное теченіе въ избирательныхъ округахъ классовымъ чувствамъ массы, и ее стараются принудить дѣйствовать чрезъ посредство лицъ, проникнутыхъ классовыми чувствами меньшинства.

Политическія установленія не бываютъ никогда болѣе вредными въ нравственномъ отношеніи; они никогда не причиняютъ больше зла своимъ духомъ, чѣмъ тогда, когда отправленіе политическихъ функцій является какъ бы особой даруемой милостью, вещью, которой человѣкъ домогается, какъ будто она особенно желанна для него, и за которую онъ даже долженъ платить, какъ будто ее ему даютъ для его личной выгоды; люди вообще вѣдь не станутъ давать

большія суммы, чтобы получить позволеніе выполнить обязанность, требующую большого трудолюбія. У Платона была гораздо болѣе справедливая идея объ условіяхъ хорошаго управленія, когда онъ утверждалъ, что люди, наиболѣе достойные быть правителями, тѣ, кто питаетъ къ этому наибольшее отвращеніе, и единственнымъ мотивомъ, способнымъ заставить лучшихъ людей стать правительствомъ, является страхъ, что иначе ими будутъ управлять люди худшіе. Что долженъ думать избиратель, когда онъ видитъ трехъ или четырехъ джентельменовъ, изъ которыхъ ни одинъ не отличался щедростью въ благотворительныхъ дѣлахъ, соперничающихъ между собой, кто изъ нихъ истратитъ больше денегъ, чтобы имѣть возможность писать на своихъ карточкахъ—членъ парламента? Можетъ ли онъ предположить, что всѣ эти расходы дѣлаются въ интересахъ избирателей? Если онъ составитъ себѣ истинное мнѣніе о мотивахъ, ими руководящихъ, то какое нравственное обязательство можетъ онъ чувствовать къ нимъ съ своей стороны? Политическіе дѣятели считаютъ химерой мечтателей предположеніе, что можетъ существовать неподкупное избирательное собраніе: безъ сомнѣнія, то будетъ химера, пока они сами не постараются быть безупречными въ этомъ отношеніи, ибо въ дѣлѣ нравственности кандидаты даютъ тонъ избирателямъ. Пока избранный членъ парламента будетъ платить за свое мѣсто въ какой бы то ни было формѣ, до тѣхъ поръ не удастся сдѣлать изъ выборовъ что-нибудь другое, кромѣ торговой сдѣлки для всѣхъ партій. Пока самъ кандидатъ и общественные нравы будутъ смотрѣть на функціи члена парламента не какъ на обязанность, но какъ на милость, которой слѣдуетъ домогаться, нельзя заставить обыкновеннаго избирателя повѣрить, что выборы въ члены парламента являются обязанностью, и что онъ, подавая голосъ, не смѣетъ принимать въ соображеніе единственно свои личные интересы.

Тотъ же принципъ, требующій, чтобы никакой расходъ не только бы не требовался отъ кандидата для выборовъ, но даже и не разрѣшался бы ему, предпи-

сываетъ и другое правило, повидимому, противоположное первому, но въ сущности ведущее къ той же цѣли. Слѣдуетъ отвергнуть то, что часто предлагалось, какъ средство сдѣлать парламентъ доступнымъ всѣмъ безъ различія, т.-е. установленіе жалованія членамъ парламента. Если, какъ въ нѣкоторыхъ изъ нашихъ колоній, не находится способныхъ людей, могущихъ себя обременить безвозмездной службой обществу, то вознагражденіе должно быть возмѣщеніемъ потери времени или денегъ, но отнюдь не жалованіемъ. Большая легкость выбора кандидатовъ, благодаря назначенію жалованія, составляетъ весьма мнимое преимущество. Каково бы ни было жалованіе, присвоенное этой должности, все-таки оно не явится приманкой для людей, серьезно занятыхъ другими прибыльными профессіями, такъ какъ связано съ перспективой потерять ихъ. Поэтому занятіе члена парламента превратилось бы само по себѣ въ обыкновенное профессіональное занятіе, преслѣдующее, какъ и другія профессіи, только денежныя выгоды. Оно сдѣлалось бы предметомъ стремленія авантюристовъ низкаго разбора; шестьсотъ пятьдесятъ восемь лицъ, уже занявшихъ этотъ постъ, и тѣ (въ десять или двадцать разъ болѣе многочисленные), кто мечтаетъ о томъ же, будутъ безгранично стараться пріобрѣсти или сохранить голоса избирателей, давая имъ всякаго рода честныя и безчестныя, осуществимыя и неосуществимыя обѣщанія: они будутъ соперничать въ потворствѣ самымъ низкимъ чувствамъ и невѣжественнымъ предразсудкамъ наиболѣе грубой части толпы. Торгъ между Клеономъ и Колбасникомъ у Аристофана является прекрасной карикатурой того, что стало бы случаться ежедневно. Подобное учрежденіе стало бы нарывнымъ пластыремъ, прикладываемымъ къ самому болѣзненному мѣсту человѣческой природы. Это было бы равноцѣнно предложенію шестисотъ пятидесяти восьми премій для наиболѣе счастливыхъ льстецовъ и наиболѣе ловкихъ развратителей части народа. Даже въ самой деспотической странѣ нельзя найти систему культуры, настолько благопріятную для полученія самаго изобильнаго сбора

лести. Когда въ силу превосходныхъ качествъ (что иногда можно встрѣтить) желательно, чтобы лицо, не обладающее никакимъ состояніемъ и никакими средствами пріобрѣсти его, было бы избрано въ парламентъ, гдѣ оно окажетъ услуги, какія никто не сможетъ оказать такъ же хорошо, то тутъ можетъ явиться на помощь общественная подписка: членъ палаты, какъ это дѣлалъ Андре Марвель, будетъ жить, пока засѣдаетъ въ парламентѣ, на счетъ своихъ избирателей. Противъ этого нельзя ничего сказать; подобная честь никогда не будетъ оказана ради мѣста. Массы мало заботятся о различіи между однимъ льстецомъ и другимъ, чтобы взять отдѣльное лицо на свое попеченіе только потому, что имъ нравится именно его лесть. Они будутъ помогать такому лицу только благодаря его личнымъ исключительнымъ качествамъ; эти качества, хотя они не всегда служатъ безусловно вѣрнымъ доказательствомъ способности даннаго лица быть народнымъ представителемъ, однако, всегда заставятъ предполагать это и во всякомъ случаѣ доказываютъ до извѣстной степени, что этотъ человѣкъ обладаетъ независимымъ мнѣніемъ и волей.

ГЛАВА XI.

О срокѣ, на который выбирается парламентъ.

По прошествіи какого промежутка времени члены парламента должны быть избираемы вновь?

Принципіальная сторона вопроса очевидна,—затрудненіе заключается только въ практическомъ осуществленіи. Съ одной стороны, членъ парламента не долженъ сохранять своихъ полномочій въ теченіе такого долгаго времени, чтобы совсѣмъ позабыть о своей отвѣтственности или не безпокоиться больше о своихъ обязанностяхъ, или при исполненіи ихъ думать только о своей личной пользѣ и пренебрегать тѣми свободными и публичными совѣщаніями со своими избирателями, которыя, солидаренъ ли онъ съ своими избирателями или нѣтъ, составляютъ одно изъ главныхъ преимуществъ представительной формы правленія.

Съ другой стороны, депутатъ долженъ быть обезпеченъ, что сохранитъ свое мѣсто въ продолженіе періода времени, достаточнаго для того, чтобы можно было составить о немъ сужденіе не по какому-нибудь его отдѣльному поступку, но по всей совокупности его дѣйствій. Дальше очень важно, чтобы онъ имѣлъ наиболѣе широкій просторъ для выраженія своихъ личныхъ мнѣній и рѣшеній, насколько это совмѣстимо съ народнымъ контролемъ, неизбѣжнымъ во всякомъ свободномъ правленіи, и для этого необходимо, чтобы кон-

троль употреблялся только тогда, когда контролируемый имѣлъ достаточно времени выказать всѣ свои качества, и доказать своимъ избирателямъ, что онъ можетъ стать представителемъ, достойнымъ всякаго довѣрія, а не только точнымъ органомъ и буквальнымъ адвокатомъ ихъ мнѣній.

Невозможно въ точности разграничить сферу примѣненія этихъ двухъ принциповъ. Когда демократическая власть въ конституціи слаба или слишкомъ пассивна и нуждается въ поощреніи, когда представитель, покинувъ своихъ избирателей, вступаетъ тотчасъ же въ придворную или аристократическую атмосферу, гдѣ всѣ окружающія вліянія стремятся заставить его уклониться отъ народнаго направленія и ослабляютъ въ немъ всѣ его демократическія чувства, заставляя его забывать желанія и пренебрегать интересами избравшихъ его,—тогда, чтобы удержать его умъ и чувства на должной высотѣ, необходимо дать ему возможность чаще возвращаться къ источнику своихъ полномочій. Въ подобномъ случаѣ даже трехлѣтній срокъ является слишкомъ долгимъ, а еще большій срокъ безусловно недопустимымъ.

Но когда, наоборотъ, демократія является преобладающей властью и стремится еще больше усилиться, то ея дѣйствія скорѣй нуждаются въ обузданіи, чѣмъ въ ободреніи; когда безграничная гласность, вездѣсущіе журналы даютъ представителю увѣренность, что каждое его дѣйствіе тотчасъ сдѣлается всѣмъ извѣстнымъ, разсматривается и обсуждается его избирателями, и онъ то выигрываетъ, то теряетъ почву въ ихъ уваженіи и когда въ то же время, благодаря тѣмъ же средствамъ, вліяніе ихъ чувствъ да и всякія другія демократическія вліянія поддерживаются живыми и дѣятельными въ умѣ депутата,—тогда даже пятигѣтній срокъ едва будетъ достаточнымъ, чтобы побѣдить робкую зависимость передъ толпой.

Перемѣна, происшедшая во всѣхъ этихъ отношеніяхъ въ англійской политикѣ, объясняетъ, почему теперь такъ мало заботятся и такъ рѣдко говорятъ о годичномъ парламентскомъ срокѣ; сорокъ лѣтъ тому

назадъ эта доктрина казалась настолько важной, что за нее стояла партія наиболѣе передовыхъ реформаторовъ.

Тутъ замѣшанъ одинъ фактъ, и его необходимо принять въ соображеніе: каковъ бы ни былъ срокъ депутатскихъ полномочій, но въ теченіе послѣдняго года члены парламента находятся въ положеніи, въ какомъ они находились бы постоянно при годичномъ срокѣ. Такъ что, если бы срокъ былъ очень короткимъ, то это было бы то же, что и ежегодное возобновленіе парламента. При современномъ положеніи вещей, едва ли стоитъ измѣнять семилѣтній срокъ полномочій, хотя онъ и слишкомъ продолжителенъ, тѣмъ болѣе, что постоянно угрожающая возможность преждевременнаго распущенія парламента напоминаетъ депутату неуклонно о необходимости быть въ хорошихъ отношеніяхъ со своими избирателями.

Каковъ бы ни былъ срокъ полномочій, можетъ казаться вполнѣ естественнымъ, чтобы каждый депутатъ освобождалъ свое мѣсто по истеченіи своего срока (считая со дня своего избранія) и чтобы не было бы общаго обновленія всей палаты сразу. Многое можно сказать въ пользу этой системы, если бы, предлагая ее, имѣли бы какую-нибудь практическую цѣль, но она уже осуждена болѣе сильными доводами противъ. Одинъ изъ этихъ доводовъ заключается въ томъ, что нѣтъ никакого средства быстро избавиться отъ большинства, поведеніе котораго вредно отзывается на всемъ народѣ. Неизбѣжность общихъ выборовъ послѣ ограниченнаго періода времени (она часто истекаетъ раньше назначеннаго срока) и возможность этихъ выборовъ всякій разъ, когда министръ этого пожелаетъ ради политическихъ цѣлей или желая этимъ пріобрѣсти популярность, препятствуютъ серьезному разногласію между законодательнымъ собраніемъ и избирательными коллегіями; они бы могли существовать постоянно, если бы у большинства палаты всегда было бы впереди нѣсколько лѣтъ и если бы она получала капля по каплѣ притокъ новыхъ силъ, скорѣй, вѣроятно, усвоявшихъ себѣ духъ собранія, чѣмъ измѣнявшихъ его.

Не менѣе существенно, чтобы общія чувства палаты согласовались бы съ чувствами націи; равнымъ образомъ очень важно, чтобы выдающіеся люди могли бы, не теряя своихъ мѣстъ, свободно выражать даже самыя непопулярныя мнѣнія. Существуетъ другой еще болѣе вѣскій доводъ противъ постепеннаго частичнаго обновленія представительнаго собранія. Было бы очень полезно періодически дѣлать общій осмотръ различнымъ общественнымъ силамъ, чтобы провѣрить настроеніе страны и судить съ полною увѣренностью объ относительныхъ силахъ различныхъ партій и различныхъ мнѣній. Этого нельзя вполнѣ достигнуть даже съ помощью частичнаго обновленія палаты, даже тогда, когда сразу возобновляется помимо нея большая часть депутатовъ, т. - е. пятая или третья часть ихъ, какъ это установлено въ нѣкоторыхъ французскихъ конституціяхъ. Доводы въ пользу предоставленія исполнительной власти права распущенія парламента будутъ разсмотрѣны въ одной изъ слѣдующихъ главъ, когда дѣло коснется организаціи и функцій исполнительной власти въ представительномъ правленіи.

ГЛАВА XII.

Должны ли члены парламента быть подчинены обязательному для нихъ мандату избирателей?

Долженъ ли членъ законодательнаго собранія подчиняться мандату избирателей? Является ли онъ выразителемъ чувствъ ихъ или своихъ собственныхъ? Посолъ ли онъ ихъ на конгрессѣ или агентъ, уполномоченный не только дѣйствовать за нихъ, но и рѣшать, что именно должно быть сдѣлано? Эти два взгляда на обязанности законодательнаго представительнаго собранія имѣютъ каждый своихъ сторонниковъ и являются вещью, совершенно признанной въ нѣкоторыхъ представительныхъ государствахъ. Въ Голландіи, напр., члены Генеральныхъ Штатовъ являлись простыми делегатами, и эта доктрина настолько была распространена, что когда поднимался важный вопросъ, не предусмотрѣнный мандатомъ избирателей, то депутаты сносились со своими избирателями, точно такъ же, какъ посланникъ сносится со своимъ правительствомъ. Въ Англіи и въ большинствѣ конституціонныхъ странъ законы и обычаи позволяютъ членамъ парламента вотировать, слѣдуя своей оцѣнкѣ того, что справедливо, какъ бы она ни была различна съ мнѣніемъ избирателей. Но существуетъ и противоположное теченіе, практическіе результаты котораго очень значительны

для большинства умовъ, даже членовъ парламента; это теченіе заставляетъ, часто независимо отъ ихъ желаній стать популярными или добиться вторичнаго избранія, чувствовать себя обязанными по совѣсти дѣйствовать такъ, чтобы ихъ поведеніе въ вопросахъ, о которыхъ ихъ избиратели имѣютъ рѣшительное мнѣніе, было бы больше выраженіемъ этого мнѣнія, чѣмъ ихъ собственнаго. Не касаясь положительнаго законодательства и народныхъ традицій, которое изъ этихъ двухъ воззрѣній на обязанности депутатовъ можно предпочесть?

Этотъ вопросъ, въ противоположность другимъ, нами уже разсмотрѣннымъ до сихъ поръ, затрагиваетъ не конституціонное законодательство, но конституціонную нравственность, пунктъ, зависящій отъ нравовъ представительнаго правленія. Онъ не столько касается учрежденій, сколько духа, въ какомъ избиратели должны исполнять свои обязанности, и идеи, какими опредѣляются нравственныя ихъ обязанности. Дѣйствительно, какова бы ни была система представительства, избиратели могутъ, если это имъ вздумается, измѣнить ее въ систему простыхъ полномочій.

До тѣхъ поръ, пока они свободны вотировать или не вотировать по своему усмотрѣнію, имъ нельзя помѣшать ставить кажущіяся имъ подходящими условія подачи своего голоса. Отказываясь избирать того, кто не желаетъ брать на себя обязательство принимать всѣ ихъ мнѣнія и даже, если они этого требуютъ, совѣщаться съ ними по всѣмъ важнымъ и непредвидѣннымъ вопросамъ, они могутъ низвести своего представителя до степени своего простого эхо или обязать его по совѣсти отречься отъ своей миссіи въ тотъ день, когда такое подчиненное положеніе ему покажется долѣе не терпимымъ. А такъ какъ они имѣютъ власть это сдѣлать, то конституціонная теорія должна допустить, что они пожелаютъ этимъ воспользоваться, потому что самый принципъ представительнаго правленія покоится на той вѣроятности, что обладатели политической власти способны злоупотребить ею къ личной своей выгодѣ; это не всегда такъ бываетъ, но

таково естественное стремленіе вещей; это-то стремленіе и есть главная цѣль свободныхъ учрежденій. Вотъ почему, какъ ошибочно и нелѣпо ни было бы со стороны избирателей обращать своего представителя въ делегата, но это расширеніе избирательнаго принципа естественно и возможно и нисколько не невѣроятно, и противъ него надо принимать такія же мѣры предосторожности, какъ если бы онѣ уже существовали. Мы можемъ надѣяться, что избиратели никогда не будутъ дѣйствовать такимъ путемъ. Но представительное правленіе должно быть такъ организовано, чтобы, и пожелавъ, они не смогли бы сдѣлать того, на что не должно имѣть право ни одно собраніе,—то-есть превратиться въ собраніе классовое.

Когда говорятъ, что весь этотъ вопросъ является только вопросомъ политической нравственности, то это нисколько не уменьшаетъ его значенія. Вопросы конституціонной нравственности имѣютъ не менѣе практическое значеніе, чѣмъ вопросы, относящіеся къ самой конституціи.

Само существованіе нѣкоторыхъ правительствъ и все то, что дѣлаютъ другія сноснаго, основывается на практическомъ осуществленіи правилъ конституціонной нравственности, на традиціонныхъ понятіяхъ въ духѣ различныхъ конституціонныхъ установленій, умѣряющихъ злоупотребленіе властью.

Въ правительствахъ, гдѣ нѣтъ полнаго равновѣсія—въ абсолютной монархіи, аристократіи или демократіи—подобное правило является единственной преградой, мѣшающей правительству предаться послѣднимъ крайностямъ, характеризующимъ ихъ стремленія. Правительство, гдѣ равновѣсія не имѣется, но гдѣ все же стараются поставить конституціонныя границы побужденіямъ сильнѣйшей власти, хотя власть эта настолько сильна, что иногда безнаказанно можетъ ихъ нарушить, только доктрины конституціонной нравственности могутъ заставить до нѣкоторой степени уважать ограниченія и цѣли конституціи. Вполнѣ уравновѣшенная форма правленія, гдѣ высшая власть раздѣлена и гдѣ каждый участокъ управленія охра-

няется противъ посягательствъ другихъ единственнымъ возможнымъ способомъ, т.-е. посредствомъ защиты тѣмъ же оружіемъ, какимъ на него нападаютъ, такое правительство правильно функціонируетъ только тогда, когда всѣ воздерживаются отъ пользованія своей исключительной властью до тѣхъ поръ, пока кто-нибудь не будетъ вынужденъ къ этому чрезвычайнымъ поведеніемъ другого; но даже въ такомъ случаѣ мы можемъ сказать, что единственно только уваженіе къ правиламъ конституціонной нравственности поддерживаетъ существованіе конституціи. Вопросы о принятыхъ обязательствахъ не принадлежатъ къ числу реально касающихся существованія представительнаго правленія; но они имѣютъ громадное значеніе для благотворныхъ его дѣйствій; законы не могутъ предписывать избирателямъ тѣ принципы, которыми они должны руководствоваться въ своихъ выборахъ; но знать тѣ принципы, какими они собираются руководствоваться на практикѣ, чрезвычайно важно; только тогда можно охватить совокупность этого важнаго вопроса, когда мы уяснимъ себѣ, могутъ ли избиратели ставить условіемъ своему представителю, чтобы онъ придерживался извѣстныхъ мнѣній, внушенныхъ ему ими.

Всякій, кто прочиталъ нашу книгу, не можетъ ни минуты сомнѣваться относительно рѣшенія этого вопроса; рѣшеніе это является результатомъ общихъ принциповъ, нами здѣсь изложенныхъ. Съ самаго начала мы установили и старались все время не терять изъ вида одинаковую важность двухъ главныхъ условій хорошаго правленія. Во-первыхъ, отвѣтственность передъ тѣми, въ чью пользу должно функціонировать правительство, 2) пользованіе при этомъ функціонированіи высшими умственными силами, которыя путемъ долгихъ размышленій и практики подготовились къ выполненію этой спеціальной задачи.

Если вторая цѣль стоитъ того, чтобы за ней погнаться, то она стоитъ и того, чтобы быть оплаченой надлежащей цѣной. Высшія умственныя силы и глубокое изученіе ни къ чему не служатъ, если не приво-

дятъ человѣка къ выводамъ, отличнымъ отъ тѣхъ, къ какимъ приходятъ безо всякаго изученія обыкновенные умы; если стремиться имѣть избирателей, превышающихъ въ умственномъ отношеніи обыкновенный уровень, то нужно ожидать, что представитель не всегда будетъ находиться въ согласіи съ большинствомъ своихъ избирателей и что въ подобныхъ случаяхъ его мнѣніе почти всегда является лучшимъ. Отсюда слѣдуетъ, что избиратели дѣйствуютъ неразумно, требуя въ уплату за свой голосъ безусловнаго подчиненія депутата своимъ мнѣніямъ.

До сихъ поръ принципъ очевиденъ; но дѣйствительныя трудности заключаются въ его примѣненіи, и мы начнемъ съ подробнаго ихъ изложенія. Если весьма важно, чтобы избиратели выбирали представителя болѣе просвѣщеннаго, чѣмъ они сами, то не менѣе необходимо, чтобы этотъ болѣе умный человѣкъ былъ отвѣтственнымъ передъ ними; другими словами, избиратели должны быть судьями того, какъ депутатъ исполнитъ свои обязанности; но какъ же имъ судить, если не сообразно присущимъ имъ сужденіямъ? И могутъ ли они избирать его иначе, чѣмъ на основаніи этихъ же сужденій? Нельзя же выбирать депутата только по внѣшнему его блеску или превосходству нѣкоторыхъ его дарованій? Признаки, на основаніи которыхъ обыкновенный человѣкъ можетъ судить напередъ о талантахъ даннаго кандидата, очень неопредѣленны; таковы, какъ они есть, они почти всегда исключительно сводятся къ искусству хорошо говорить и очень мало зависятъ отъ смысла сказаннаго. Первая изъ этихъ вещей совсѣмъ не предполагаетъ вторую; если избиратели должны оставить въ сторонѣ свои собственныя мнѣнія, то какой же критерій останется имъ для оцѣнки способностей кандидата. Если бы даже они и могли узнать безошибочнымъ способомъ наиболѣе способнаго человѣка, все-таки они не должны бы давать ему полной свободы рѣшать всѣ вопросы за нихъ, не обращая никакого вниманія на ихъ собственныя мнѣнія. Наиболѣе способный кандидатъ можетъ быть тори, а избиратели — либералы, или наоборотъ. Очередными политическими вопросами

могутъ быть религіозные, и можетъ случиться, что представитель будетъ сторонникомъ господствующей церкви или раціоналистомъ, въ то время какъ избиратели—диссиденты или евангелисты, или наоборотъ. Въ подобныхъ случаяхъ талантъ представителя дастъ ему возможность дѣйствовать успѣшнымъ образомъ въ направленіи, какое его довѣрители могутъ считать по совѣсти совсѣмъ дурнымъ; и ихъ искреннія убѣжденія могутъ ихъ привести къ тому выводу, что для нихъ гораздо важнѣе имѣть своимъ представителемъ человѣка болѣе ограниченнаго, но раздѣляющаго по этимъ вопросамъ ихъ мысли, чѣмъ человѣка, одареннаго исключительными способностями.

Вліяніе всѣхъ различныхъ болѣе или менѣе распространенныхъ взглядовъ должно чувствоваться въ законодательномъ собраніи, а такъ какъ конституція, если она признана, должна принять всѣ предосторожности къ тому, чтобы всѣ противоположные взгляды были равнымъ образомъ представлены, то обезпечить лучшее представительство своихъ собственныхъ взглядовъ будетъ въ данномъ случаѣ наиболѣе важной задачей для всякаго избирателя. Въ другихъ случаяхъ можетъ быть необходимымъ, чтобы у представителя были связаны руки, чтобы онъ оставался вѣрнымъ интересамъ своихъ довѣрителей или, вѣрнѣе, общественному интересу, какъ они его понимаютъ. Это было бы излишне при политической системѣ, обезпечивающей избирателямъ неограниченный выборъ честныхъ и не предубѣжденныхъ кандидатовъ. Но при существующей системѣ, когда избиратели почти всегда вынуждены, благодаря избирательнымъ издержкамъ и общимъ условіямъ общественной жизни, избирать своихъ представителей среди лицъ, принадлежащихъ къ совершенно другому общественному положенію, чѣмъ они сами, и обладающихъ классовыми интересами, различными отъ ихъ интересовъ, то можно ли утверждать, что они должны вполнѣ отдаться во власть своихъ представителей? Можно ли порицать избирателя бѣднаго класса, имѣющаго выборъ только между двумя или тремя богатыми людьми, за то, что онъ требуетъ отъ

лица, имъ выбраннаго, обязательства подавать свой голосъ въ пользу законовъ, признаваемыхъ этимъ бѣднякомъ какъ бы ручательствомъ своего освобожденія отъ классовыхъ интересовъ богатыхъ людей? Больше того, нѣкоторые избиратели всегда окажутся вынужденными принять представителя, избраннаго большинствомъ изъ собственной партіи. Но хотя кандидатъ по ихъ выбору не имѣетъ никакихъ шансовъ быть избраннымъ, однако, ихъ голоса могутъ оказаться необходимыми для успѣха партійнаго кандидата, и единственный способъ использовать свою долю вліянія на его будущее поведеніе заключается въ томъ, чтобы потребовать у него, взамѣнъ своего голоса, нѣкоторыхъ обязательствъ.

Какъ эти соображенія, такъ и имъ противоположныя тѣсно связаны другъ съ другомъ, и очень важно, чтобы избиратели выбирали людей болѣе умныхъ, чѣмъ сами, и соглашались, чтобы ими управляли эти высшіе умы, но въ то же время невозможно, чтобы это подчиненіе ихъ собственному мнѣнію (если они только обладаютъ собственнымъ мнѣніемъ) не вліяло значительнымъ образомъ на выборъ кандидата и рѣшеніе вопроса, обладаетъ ли онъ умомъ и насколько проявляетъ его на дѣлѣ. Поэтому надо оставить надежду когда-нибудь установить опредѣленныя правила для выполненія обязанностей избирателя; результатъ гораздо менѣе зависитъ отъ правилъ или опредѣленной доктрины политической нравственности, чѣмъ отъ общаго настроенія избирательнаго собранія въ томъ, что касается такого важнаго условія, какъ предпочтеніе, оказываемое интеллектуальному превосходству.

Отдѣльныя лица и цѣлые народы, живо чувствующіе цѣнность высшаго знанія, признаютъ его, конечно, тамъ, гдѣ оно существуетъ, по другимъ признакамъ, а не по согласію съ ихъ собственнымъ мнѣніемъ. Они признаютъ его даже вопреки громадному различію мнѣній, а разъ это будетъ сдѣлано, они будутъ желать во чтобы ни стало привлечь его къ себѣ и не будутъ пытаться навязывать въ видѣ непреложнаго закона свое собственное мнѣніе лицамъ, ими же самими уважаемымъ за ихъ просвѣщенный умъ.

Съ другой стороны, существуютъ характеры, никогда не чувствующіе ни къ чему уваженія и потому неспособные никогда признать чужое мнѣніе лучшимъ, чѣмъ свое, или настолько же хорошимъ, какъ мнѣніе сотни или тысячи людей, ихъ единомышленниковъ. Тамъ, гдѣ избиратели такъ мыслятъ, они никогда не выбираютъ человѣка, не раздѣляющаго или по крайней мѣрѣ не высказывающаго раздѣленія собственныхъ чувствъ; они будутъ поддерживать его какъ избирателя только до тѣхъ поръ, пока эти чувства будутъ отражаться въ его поведеніи. Всѣ тѣ, кто стремится къ политическимъ почестямъ, стараются, какъ говоритъ Платонъ въ „Горгіѣ“, уподобиться Демосу, возможно больше походить на него. Нельзя отрицать, что демократія обладаетъ большимъ стремленіемъ дать именно этотъ отпечатокъ чувствамъ избирателя; она недостаточно благосклонна къ чувству почтительности. Если она уничтожаетъ почтеніе къ простому соціальному положенію, то это должно разсматриваться какъ одно изъ болѣе счастливыхъ дѣйствій ея вліянія, однако, поступая такъ, она какъ бы закрываетъ главную школу, гдѣ общество учится уваженію.

Но такъ какъ демократія по своей сущности безконечно больше придаетъ цѣны общему равенству людей, чѣмъ отдѣльнымъ правамъ, возвышающимъ одного человѣка надъ другими, то уваженіе даже къ личнымъ превосходствамъ остается ниже того, какого они заслуживаютъ. Вотъ почему, между другими доводами, мнѣ кажется не маловажнымъ, чтобы учрежденія страны давали перевѣсъ мнѣніямъ людей просвѣщенныхъ надъ мнѣніемъ людей некультурныхъ, чтобы—и на этомъ я настаиваю особенно, независимо отъ непосредственныхъ политическихъ послѣдствій,—они предоставляли нѣсколько голосовъ людямъ съ доказаннымъ умственнымъ образованіемъ хотя бы ради того, чтобы дать тонъ общественному настроенію.

Если въ избирательномъ собраніи существуетъ вѣрное представленіе о различной цѣнности того или другого кандидата, то у этого собранія будетъ достаточно признаковъ, чтобы узнать лицо, наиболѣе спо-

собное достигнуть намѣченной имъ цѣли. Естественно, что первымъ изъ этихъ признаковъ будутъ считаться общественныя заслуги; напримѣръ—если человѣкъ, занимая высокое положеніе, сдѣлалъ что-нибудь важное,—результаты этой его дѣятельности доказываютъ его умъ; если онъ былъ творцомъ какихъ-нибудь мѣропріятій, по своимъ дѣйствіямъ оказавшихся умно задуманными, или высказывалъ предсказанія, часто подтверждавшіяся событіями и никогда или крайне рѣдко не сбывавшіяся; если онъ давалъ совѣты, приводившіе къ хорошимъ послѣдствіямъ или вызывавшіе сожалѣнія, если имъ не слѣдовали—вотъ все это вмѣстѣ и составляетъ искомые признаки. Безъ всякаго сомнѣнія, въ этихъ доказательствахъ ума слишкомъ много неопредѣленности и неясности, а мы ищемъ такія, какими могли бы руководствоваться люди, одаренные обыкновенною проницательностью.

Избиратели хорошо сдѣлаютъ, если не будутъ полагаться на одинъ изъ этихъ признаковъ, при полномъ отсутствіи другихъ. При оцѣнкѣ успѣшности или достоинства какой-нибудь практической дѣятельности даннаго лица они должны придавать большое значеніе мнѣнію людей не заинтересованныхъ, но хорошо знакомыхъ съ вопросомъ. Признаки, о которыхъ я говорилъ, могутъ примѣняться только къ людямъ испытаннымъ, опытнымъ; къ этой категоріи нужно причислить лицъ, хотя не показавшихъ себя на дѣлѣ, но высказывавшихся теоретически: къ нимъ принадлежатъ тѣ, кто въ спорахъ или печати обсуждалъ общественные вопросы, доказывая этимъ, что они серьезно изучили ихъ. Подобные люди могли, въ качествѣ политическихъ мыслителей, доказать, что они имѣютъ тѣ же права на общественное довѣріе, какъ тѣ, кто заявилъ себя на дѣлѣ въ качествѣ государственныхъ людей.

Когда необходимо выбирать людей, еще совершенно неопытныхъ, то единственнымъ возможнымъ критеріемъ ихъ репутаціи могутъ служить, во-первыхъ, мнѣнія, какія о ихъ способностяхъ имѣютъ знакомые, а затѣмъ довѣріе и поддержка, оказываемыя имъ со

стороны людей уважаемыхъ; благодаря такимъ доказательствамъ, избирательная коллегія сможетъ справедливо оцѣнить новое интеллектуальное дарованіе и даже разыскать его. Избирателямъ удастся собрать людей выше обыкновенной посредственности, а иногда и такихъ, на правильныя сужденія которыхъ можно оставить все руководство общественныхъ дѣлъ, но за то отъ этихъ избранниковъ нельзя будетъ требовать, не оскорбляя ихъ, отреченія отъ собственныхъ убѣжденій, по приказанію людей, ниже ихъ стоящихъ по развитію. Если подобные люди послѣ самыхъ добросовѣстныхъ поисковъ все-таки не найдутся, тогда избиратель имѣетъ полное право принять другія мѣры предосторожности, потому что онъ не можетъ отказаться отъ своихъ личныхъ мнѣній только ради того, чтобы выбрать лицо просвѣщенное, но думающее совершенно иначе, чѣмъ онъ. По правдѣ избирателямъ не мѣшало бы помнить, даже въ этомъ случаѣ, что разъ избранный представитель, если онъ серьезно посвящаетъ себя своимъ обязанностямъ, имѣетъ больше случаевъ измѣнить первоначальное свое ошибочное мнѣніе, чѣмъ большинство его избирателей: это соображеніе должно помѣшать имъ (если только необходимость не принудитъ ихъ выбрать лицо, безпристрастію котораго они не очень довѣряютъ) требовать отъ своего представителя обѣщанія не измѣнять своимъ убѣжденіямъ или отказаться отъ полномочій, если онъ имъ измѣнитъ. Но когда избирается въ первый разъ лицо незнакомое, о которомъ ни одинъ авторитетъ не можетъ дать справокъ, то можно ожидать, что избиратель потребуетъ отъ него полной солидарности со своими собственными чувствами. Достаточно, что они не будутъ разсматривать его будущую перемѣну мнѣній, разъ онъ искренно въ этомъ сознается и мотивируетъ такую свою перемѣну, какъ рѣшительный поводъ взять обратно свое довѣріе. Даже предположивъ у представителя доказанныя способности и извѣстную возвышенность характера, и въ этомъ случаѣ собственное мнѣніе избирателя не должно быть совершенно оставлено безъ вниманія. Уступчивость передъ умствен-

нымъ превосходствомъ не должна доходить до полнаго уничтоженія своей личности, до совершеннаго пожертвованія своимъ личнымъ мнѣніемъ. Но когда различіе мнѣній не касается существенныхъ политическихъ основъ, то, какъ бы ни были тверды убѣжденія избирателей, все же они должны помнить, что если человѣкъ способный держится не однихъ съ ними убѣжденій, то есть большое вѣроятіе, что сами избиратели ошибаются; если даже дѣло обстоитъ по другому, то въ вопросахъ, не особенно существенныхъ, они могутъ отказаться отъ своихъ мнѣній, чтобы тѣмъ заплатить за неоцѣненную выгоду имѣть человѣка, способнаго дѣйствовать отъ ихъ имени въ такихъ обстоятельствахъ, гдѣ они сами не были бы въ состояніи составить правильное сужденіе. Въ подобныхъ случаяхъ избиратели часто стараются примирить разногласіе, доведя способнаго человѣка въ вопросахъ, вызывающихъ споры, до пожертвованія собственнымъ мнѣніемъ. Со стороны этого послѣдняго согласиться на такой компромиссъ значило бы измѣнить своему спеціальному призванію, т.-е. отречься отъ обязанностей, налагаемыхъ умственнымъ превосходствомъ, въ особенности отъ одной изъ нихъ, самой священной,—не покидать дѣла, противъ котораго раздается общій ропотъ, и не лишать своей поддержки взглядовъ, особенно нуждающихся въ ней.

Человѣкъ добросовѣстный и способный долженъ требовать для себя полную свободу дѣйствій, согласно тому, что онъ считаетъ лучшимъ, и онъ не долженъ соглашаться служить обществу ни на какихъ другихъ условіяхъ. Но его избиратели имѣютъ право знать, какъ онъ собирается дѣйствовать, какими убѣжденіями онъ думаетъ руководиться въ своемъ поведеніи, во всемъ, что касается его общественныхъ обязанностей. Если нѣкоторыя изъ его убѣжденій будутъ непріемлимы, то отъ него зависитъ доказать имъ, что, несмотря на это, онъ долженъ быть ихъ представителемъ. И если избиратели разумны, то они не обратятъ вниманія на небольшее разногласіе въ ихъ взглядахъ, въ виду его несомнѣнныхъ достоинствъ. Но суще-

ствуютъ такія разногласія, которыя не такъ-то легко обойти. Всякій человѣкъ, интересующійся управленіемъ своей страны, насколько это можетъ интересовать свободнаго гражданина, долженъ обладать нѣкоторыми убѣжденіями относительно національныхъ дѣлъ, настолько кажущимися ему правыми, что онъ не способенъ пойти относительно ихъ ни на какой компромиссъ или положиться въ нихъ на сужденія кого бы то ни было, будь это даже человѣкъ, имъ высоко цѣнимый. Если существуетъ подобное убѣжденіе у народа или хоть у значительной и уважаемой части его, то оно имѣетъ полное право на вниманіе, уже въ силу самаго факта своего существованія, а не только благодаря вѣроятной его цѣнности. Народъ не можетъ быть хорошо управляемъ вопреки своимъ элементарнымъ понятіямъ о добрѣ, хотя бы они и были бы ошибочны. Правильная оцѣнка отношеній, существующихъ между правителемъ и управляемымъ, не требуетъ, чтобы избиратели соглашались имѣть представителемъ какое бы то ни было лицо, полагающее управлять ими вопреки ихъ основнымъ убѣжденіямъ. Если избиратели и пользуются дарованіями своихъ представителей все то время, пока не представляется никакой вѣроятности, что они будутъ разсматривать вопросы, возбуждающіе между ними несогласіе, то все-таки они обладаютъ правомъ тотчасъ же удалить ихъ, какъ только будутъ подняты спорные вопросы и когда въ пользу кажущагося имъ правильнаго рѣшенія нѣтъ настолько обезпеченнаго большинства, чтобы протестующіе голоса данныхъ лицъ не имѣли никакого значенія.

Такимъ образомъ (я называю имена, чтобы лучше освѣтить вопросъ, но избѣгаю всякихъ личностей), можно было оставить безъ вниманія мнѣнія Кобдена и Брайта о сопротивленіи агрессивной иностранной политики во время крымской войны, когда народное чувство перевѣшивало въ противоположную сторону. Но мнѣнія этихъ лицъ способны были бы вызвать ихъ пораженіе на выборахъ, во время столкновенія съ Китаемъ (вопросъ былъ болѣе сомнителенъ), по-

тому что это былъ моментъ колебанія, и ихъ освѣщеніе дѣла едва не одержало перевѣсъ.

Итакъ, теперь вотъ что можно утверждать, какъ слѣдствіе изъ предыдущаго: во-первыхъ, нельзя требовать формальныхъ обязательствъ, если только, вслѣдствіе неблагопріятныхъ соціальныхъ условій или неудовлетворительности общественныхъ учрежденій, избиратели не настолько ограничены въ своемъ выборѣ, что принуждены взять лицо, подозрѣваемое ими какъ находящееся подъ вліяніемъ, противнымъ ихъ интересамъ; во-вторыхъ, избиратели имѣютъ право въ точности знать убѣжденія и политическія чувства своихъ кандидатовъ, и не только они имѣютъ на это право, но часто они бываютъ обязаны отказать въ поддержкѣ своему кандидату, несогласному съ ними въ нѣкоторыхъ пунктахъ, составляющихъ ихъ политическое вѣрованіе; въ третьихъ, избиратели должны, если они имѣютъ высокое мнѣніе объ умственномъ превосходствѣ даннаго кандидата, предоставить ему говорить и дѣйствовать по его убѣжденіямъ, хотя бы и разнящимся отъ ихъ убѣжденій, во всѣхъ вопросахъ, за исключеніемъ того, что составляетъ для нихъ какъ бы символъ вѣры; четвертое, избиратели должны стараться сыскать такого представителя, котораго можно было бы заставить слушаться только внушенія собственнаго разума; пятое, избиратели должны считать обязанностью передъ своими согражданами дѣлать все возможное, чтобы вручить власть именно подобнымъ людямъ; они должны сами быть убѣжденными, что для нихъ важнѣе имѣть представителемъ подобнаго человѣка, чѣмъ какого-нибудь другого, хотя бы и исповѣдующаго большинство изъ ихъ убѣжденій; и это потому, что въ первомъ случаѣ они могутъ быть увѣренными, что получатъ всѣ выгоды отъ его способностей, тогда какъ вопросъ, кто правъ и кто не правъ въ спорныхъ пунктахъ, весьма сомнителенъ.

Я разсматривалъ весь этотъ вопросъ, предполагая, что избирательная система, насколько она зависитъ отъ политическихъ учрежденій, согласуется съ прин-

ципами, установленными въ предыдущихъ главахъ. Даже при этой гипотезѣ, теорія представительства посредствомъ полномочій мнѣ кажется вредной и ложной по своимъ дѣйствіямъ, хотя въ подобномъ случаѣ зло сдерживается въ извѣстныхъ границахъ. Но если тѣ гарантіи, какими я старался окружить принципъ представительства, не признаны конституціей, и если не были приняты мѣры для представительства меньшинства и не было установлено различія въ численномъ значеніи голосовъ, сообразуясь съ образовательнымъ цензомъ, обладаемымъ избирателями,—то въ этомъ случаѣ мы не можемъ достаточно подчеркнуть всю важность принципа предоставленія полной свободы депутату: это будетъ единственнымъ шансомъ, чтобы при системѣ всеобщей подачи голосовъ не только мнѣнія большинства, но и меньшинства выслушивались въ парламентѣ. Въ такой ложной демократіи, которая въ дѣйствительности является исключительнымъ правленіемъ рабочихъ классовъ, единственная возможность избѣгнуть классоваго законодательства, въ самой его рѣзкой формѣ, и политическаго невѣжества, въ самой его опасной формѣ, основывается на стремленіи необразованныхъ массъ избирать себѣ образованныхъ представителей и во всемъ ссылаться на ихъ мнѣнія. Можно всегда ожидать встрѣтить хоть небольшую долю этой готовности, и тогда вся задача будетъ заключаться въ томъ, чтобы развить ее насколько возможно сильнѣе. Но если бы, достигнувъ политическаго могущества, рабочіе классы добровольно ограничили бы тѣмъ или другимъ способомъ свою волю и убѣжденія, то они проявили бы больше мудрости, чѣмъ всякій другой господствующій классъ не только проявлялъ когда бы то ни было, мы смѣло можемъ это имъ сказать, но и не проявитъ никогда подъ развращающимъ вліяніемъ власти.

ГЛАВА XIII.

О второй палатѣ.

Изъ всѣхъ вопросовъ, касающихся представительнаго правленія, ни одинъ такъ не оспаривался, въ особенности на континентѣ, какъ вопросъ о двухъ-палатной системѣ. Онъ гораздо больше занималъ вниманіе мыслителей, чѣмъ вопросы въ десять разъ болѣе важные. Его считали какъ бы своего рода пробнымъ камнемъ, чтобы узнать, кто является сторонникомъ ограниченной и кто неограниченной демократіи. Со своей стороны, я придаю мало значенія уздѣ, налагаемой второй палатой на демократію, если она ничѣмъ другимъ не стѣснена, и я склоненъ думать, что если пришли къ правильному рѣшенію всѣхъ остальныхъ конституціонныхъ вопросовъ, то ужъ вовсе не такъ важно, говоря сравнительно, состоитъ ли парламентъ изъ одной или двухъ палатъ.

Если существуютъ двѣ палаты, то онѣ могутъ быть однороднаго или не однороднаго состава. Если составъ однороденъ, то онѣ обѣ будутъ подчиняться одному и тому же вліянію, и все, что имѣетъ за себя большинство одной палаты, будетъ имѣть его и въ другой.

Правда, что необходимость получить согласія обѣихъ палатъ для проведенія какой-нибудь законодательной мѣры можетъ иногда явиться существеннымъ пре-

пятствіемъ для успѣха, такъ какъ, принимая во вниманіе, что обѣ палаты представительныя и равны по численности, то количество голосовъ, весьма незначительно превышающее четвертую часть всѣхъ представителей, можетъ воспрепятствовать проведенію закона. Если же бы существовала одна палата, то проведеніе закона обезпечивалось бы простымъ большинствомъ голосовъ; но хотя эта вещь не невозможная, она все-таки мало вѣроятна. Рѣдко случается при однородномъ составѣ двухъ палатъ, чтобы одна голосовала бы почти единодушно, а другая раздѣлилась бы по числу голосовъ почти на двѣ равныя части.

Если въ одной палатѣ какое-нибудь мѣропріятіе будетъ отвергнуто большинствомъ, то почти навѣрно весьма незначительное меньшинство другой палаты отнесется къ ней также неблагопріятно. Поэтому всякая реформа, задержанная такимъ образомъ, при другихъ обстоятельствахъ могла бы имѣть за себя только простое большинство всего собранія, и самымъ худшимъ послѣдствіемъ была бы короткая отсрочка, не мѣшающая успѣху этого мѣропріятія, или же новое обращеніе къ избирателямъ, чтобы убѣдиться, соотвѣтствуетъ ли слабое большинство парламента дѣйствительному большинству народа. Несомнѣнно, неудобство отсрочки и выгоду обращенія къ народу, въ этомъ случаѣ, можно разсматривать, какъ взаимно уравновѣшивающія другъ друга. Я не придаю большого значенія аргументу, чаще всего приводимому въ пользу двухъ палатъ, а именно, что эта система представляетъ средство предупредить опрометчивость и вызвать вторичное обсужденіе сомнительнаго закона. Необходимо, чтобы представительное собраніе было очень плохо устроено, если установленныя формальности дѣлопроизводства не требуютъ болѣе двухъ обсужденій. Больше всего моему уму говоритъ въ пользу двухъ палатъ вредное дѣйствіе, производимое на умы представителя власти, единоличнаго или коллективнаго, чувствомъ, что ему никто не можетъ ни въ чемъ указывать. Очень важно, чтобы никакое собраніе людей не могло бы, даже временно, руководствоваться прин-

ципомъ sic volo (такъ хочу), не требуя согласія другого лица. Большинство при однопалатной системѣ, когда оно составлено изъ однихъ и тѣхъ же лицъ, привыкшихъ дѣйствовать сообща и всегда увѣренныхъ въ побѣдѣ, легко становится деспотическимъ и высокомѣрнымъ, если къ тому же оно избавлено отъ необходимости сообразоваться съ тѣмъ, будутъ ли его реформы признаны другой установленной властью. Существованіе двухъ палатъ желательно на томъ же основаніи, на какомъ римляне избирали двухъ консуловъ, чтобы ни одинъ изъ нихъ не подвергался бы развращающему вліянію абсолютной власти даже въ теченіе одного года. Одно изъ самыхъ необходимыхъ условій въ дѣлѣ управленія общественными дѣлами и особенно въ завѣдываніи свободными учрежденіями составляетъ миролюбіе, готовность къ полюбовному соглашенію, нѣкоторая уступчивость передъ своими противниками и способность облекать хорошія мѣропріятія въ форму наименѣе оскорбительную для лицъ противоположныхъ мнѣній.

Уступить въ одномъ, быть требовательнымъ въ другомъ, такъ, какъ это практикуется между двумя палатами,—вотъ школа, полезная и теперь, но эта полезность почувствуется вѣроятно еще сильнѣе при болѣе демократической организаціи законодательнаго собранія.

Но можетъ случиться, что составъ обѣихъ палатъ будетъ неоднороденъ и такъ подобранъ, чтобы одна сдерживала другую. Если одна изъ нихъ демократична, то другая естественно будетъ устроена такъ, чтобы быть какъ бы уздой для демократіи, но въ этомъ отношеніи ея цѣлесообразность вполнѣ зависитъ отъ той общественной поддержки, на которую она можетъ разсчитывать извнѣ. Собраніе, опирающееся на какую-нибудь крупную силу въ странѣ, безсильно противъ другого собранія, не имѣющаго такую же опору. Аристократическая палата могущественна только при аристократическомъ государственномъ строѣ. Палата лордовъ была прежде въ Англіи наиболѣе сильной властью, а палата общинъ являлась только силой умѣряющей, но

надо помнить, что бароны тогда были почти единственной силой въ націи.

Я не могу повѣрить, чтобы при настоящемъ демократическомъ государственномъ строѣ палата лордовъ имѣла бы какую-нибудь дѣйствительную цѣну въ качествѣ силы, умѣряющей порывы демократіи. Когда партія слаба, то, чтобы ее укрѣпить, не слѣдуетъ выдвигать ея силы въ боевую линію передъ болѣе могущественнымъ противникомъ и развертывать въ открытомъ полѣ. Подобная тактика только обезпечиваетъ полное пораженіе слабѣйшей партіи. Эта послѣдняя можетъ дѣйствовать разумно, только занявъ положеніе съ толпой, а не противъ нея: вмѣсто того, чтобы держаться отдѣльно и заставлять каждаго высказаться за или противъ нея—она должна привлечь къ себѣ элементы, наиболѣе способные къ соединенію съ ней; она не должна выступать враждебнымъ собраніемъ,—это только бы вызвало общее сплоченіе противъ нея, но надо, чтобы она дѣйствовала, какъ одинъ изъ элементовъ смѣшанной массы, вливая сюда свою закваску и тѣмъ дѣлая часто слабѣйшую сторону болѣе сильной, предлагая ей поддержку своего вліянія. Дѣйствительно, умѣряющая сила въ демократической конституціи должна дѣйствовать черезъ демократическую палату.

Я уже раньше утверждалъ, и по-моему это основное правило всякаго правленія, что въ каждой конституціи долженъ существовать центръ сопротивленія преобладающей власти, и, слѣдовательно, и при демократическомъ строѣ должно быть такое средство сопротивленія въ самой демократіи. Если народъ обладаетъ демократическимъ представительствомъ и въ силу историческихъ условій болѣе склоненъ допустить подобный центръ сопротивленія въ формѣ второй палаты или палаты лордовъ чѣмъ какой бы то ни было другой, то это служитъ вполнѣ достаточнымъ соображеніемъ, чтобы успѣхъ сопротивленія существовалъ именно въ такой формѣ; но мнѣ она не представляется ни наилучшей, ни наиболѣе подходящей для достиженія своей цѣли.

Если существуютъ двѣ палаты, и изъ нихъ одна разсма-

тривается, какъ представляющая собой весь народъ, а другая—только одинъ классъ или даже вовсе не имѣетъ представительнаго характера, то я не могу допустить, что тамъ, гдѣ демократія является преобладающей властью, вторая палата можетъ имѣть какую-нибудь дѣйствительную силу сопротивленія, даже противъ заблужденій первой: она можетъ быть терпима только изъ-за уваженія къ историческимъ обычаямъ и воспоминаніямъ, а вовсе не какъ дѣйствительный противовѣсъ. Если она проявляетъ независимую волю, то отъ нея можно требовать только, чтобы она довольствовалась поправками случайныхъ забывчивостей наиболѣе демократической части законодательнаго собранія или соперничала съ ней въ дѣлѣ проведенія демократическихъ мѣръ.

Итакъ, возможность дѣйствительнаго обузданія власти большинства зависитъ отъ способа распредѣленія этой власти въ наиболѣе народной части правительства, и, по-моему мнѣнію, я указалъ наилучшій способъ уравновѣсить эти силы. Я также выяснилъ, что даже въ томъ случаѣ, когда численному большинству позволяется пользоваться полнымъ преобладаніемъ, благодаря посредничеству соотвѣтствующаго большинства въ парламентѣ, то предоставленіе меньшинству права, принадлежащаго ему сообразно демократическимъ принципамъ имѣть представительство пропорціонально своей численности, обезпечитъ постоянное присутствіе въ палатѣ (съ тѣмъ же народнымъ званіемъ, какъ и у другихъ членовъ) такого значительнаго количества первоклассныхъ умовъ, что они, даже не образуя отдѣльной группы и не будучи облечены никакими ненавистными прерогативами, все же будутъ пользоваться личнымъ вліяніемъ, превышающимъ ихъ численную силу, и доставятъ въ наиболѣе совершенной формѣ необходимый нравственный центръ сопротивленія. Поэтому вторая палата вовсе не является необходимой для достиженія этой цѣли; она даже и не ведетъ къ ней и можетъ стать препятствіемъ для нея. Если бы, однако, по изложеннымъ мною раньше основаніямъ, вторая палата считалась необходимой, то она должна быть составлена

изъ элементовъ не совершенно враждебныхъ интересамъ большинства, но склонныхъ бороться противъ классовыхъ его интересовъ и способныхъ возвышать свой авторитетный голосъ противъ ихъ заблужденій и слабостей. Очевидно, что такія условія нельзя встрѣтить въ собраніи, составленномъ на подобіе англійской палаты лордовъ. Съ того момента, какъ условное общественное положеніе и личное богатство не внушаютъ больше страха демократіи,—палата лордовъ теряетъ свое значеніе.

Изо всѣхъ принциповъ, могущихъ быть положенными въ основу разумно-консервативнаго соображенія, предназначеннаго умѣрять и направлять демократическую власть, лучшимъ мнѣ кажется положенный въ основаніе римскаго сената, наиболѣе благоразумнаго и осмотрительнаго собранія, когда-либо управлявшаго общественными дѣлами. Недостатки демократическаго собранія, представляющаго весь народъ, являются недостатками самого народа: это—отсутствіе спеціальной подготовки и знанія. Средствомъ противъ этого можетъ служить присоединеніе къ нему другого собранія, основными чертами котораго была бы спеціальная подготовка и знаніе. Если одна палата представляетъ собой народное чувство, то другая должна отражать личныя заслуги, испытанныя и гарантированныя дѣйствительной общественной службой и подкрѣпленныя практическимъ опытомъ. Если одна изъ палатъ—народная, то другая должна быть собраніемъ государственныхъ людей, совѣтомъ, составленнымъ изъ общественныхъ дѣятелей, занимавшихъ постъ или исполнявшихъ какую-нибудь политическую должность. Подобная палата могла бы быть чѣмъ-нибудь больше, чѣмъ просто обуздывающимъ собраніемъ. Она была бы не только уздой, но также и побуждающей силой. Власть сдерживать народъ принадлежала бы въ ней людямъ наиболѣе способнымъ, да и вообще желающимъ направить его на вѣрный путь. Совѣтъ, которому была бы довѣрена миссія исправленія народныхъ заблужденій, не представлялъ бы собой класса, подозрѣваемаго въ непріязни къ народнымъ интересамъ, но состоялъ бы изъ

его естественныхъ вождей на пути къ прогрессу. Никакой другой способъ учредить другую палату не обезпечитъ за ней столько вѣса и значенія въ качествѣ сдерживающей силы. Было бы невозможно, какова бы ни была сумма обузданнаго имъ зла, назвать ретроградным собраніе, занимавшее всегда первое мѣсто въ содѣйствіи прогрессу.

Если бы подобный сенатъ былъ учрежденъ въ Англіи (я считаю лишнимъ говорить, что это чистая гипотеза), то онъ могъ бы быть составленъ изъ слѣдующихъ элементовъ: всѣ настоящіе и бывшіе члены законодательной комиссіи, упоминавшейся нами въ одной изъ предыдущихъ главъ (ихъ я признаю необходимымъ элементомъ всякаго благоустроеннаго народнаго правленія), всѣ настоящіе и бывшіе главные судьи или предсѣдатели высшихъ гражданскихъ или уголовныхъ судовъ,—всѣ, занимавшіе въ продолженіе пятилѣтняго срока должность простыхъ судей; всѣ лица, бывшія министрами въ теченіе двухлѣтія; но эти послѣдніе могли бы также попасть въ палату общинъ, и въ этомъ случаѣ ихъ перство или сенаторское званіе пріостанавливалось бы на нѣкоторое время. Установленіе срока исполненія министерскихъ обязанностей для полученія званія сенатора необходимо для того, чтобы воспрепятствовать назначенію нѣкоторыхъ лицъ министрами только ради того, чтобы дать имъ затѣмъ мѣсто въ сенатѣ; а о двухгодичномъ срокѣ я говорю, такъ какъ уже этотъ именно срокъ установленъ для нихъ для полученія права на пенсію. Кромѣ того въ сенатъ входили бы всѣ лица, исполнявшія должность главнокомандующаго, и всѣ, кто, командуя арміей или флотомъ, удостоились благодарности отъ парламента за какіе-нибудь военные или морскіе успѣхи; всѣ лица, занимавшія въ продолженіе десяти лѣтъ первоклассную дипломатическую должность; всѣ губернаторы Индіи и Британской Америки, и всѣ бывшіе въ теченіе десяти лѣтъ губернаторами какой-нибудь колоніи. Постоянная гражданская служба должна также быть здѣсь представленной; сенаторами должны быть назначаемы всѣ лица, занимающія въ теченіе десяти лѣтъ

важный постъ помощника секретаря казначейства, или постояннаго помощника государственнаго секретаря, или другія одинаково высокія и отвѣтственныя должности. Только судебныя, политическія, военныя или морскія должности однѣ могутъ давать право на званіе сенатора. Научныя и литературныя заслуги слишкомъ неопредѣленны и спорны. Если сочиненія, сдѣлавшія человѣку репутацію, не касаются политики, то они не служатъ доказательствомъ, что данное лицо обладаетъ желаемыми спеціальными познаніями; тогда какъ если эти сочиненія политическія, то смѣняющіяся министерства могутъ благодаря этому наводнить палату слѣпыми орудіями партій.

Благодаря прецедентамъ англійской исторіи становится почти очевиднымъ, что если не имѣть въ виду насильственнаго ниспроверженія существующаго государственнаго строя (случай мало вѣроятный), то можно создать вторую палату только на такомъ же фундаментѣ, какъ и палата лордовъ. Невозможно серьезно мечтать объ уничтоженіи этого собранія и о замѣнѣ его сенатомъ вродѣ мной описаннаго или чѣмъ-нибудь инымъ. Но вовсе не такимъ непреодолимымъ затрудненіемъ является допущеніе въ нынѣшнюю палату лордовъ только что перечисленныхъ классовъ въ качествѣ пожизненныхъ перовъ.

Дальнѣйшая и, можетъ быть, необходимая вслѣдствіе только что сдѣланнаго нами допущенія мѣра заключалась бы въ томъ, что наслѣдственное перство было бы представлено въ палатѣ черезъ своихъ депутатовъ, вмѣсто того, чтобы засѣдать тамъ лично: обычай, уже установленный для ирландскихъ и шотландскихъ перовъ и рано или поздно сдѣлающійся, вѣроятно, неизбѣжнымъ вслѣдствіе простого прироста сословія для всѣхъ перовъ вообще. Примѣняя планъ Гера, можно было бы легко воспрепятствовать перамъ-депутатамъ представлять собой исключительно численное большинство этого сословія. Если бы, напримѣръ, разрѣшено было имѣть представителя каждымъ десяти перамъ, то каждая группа десяти могла бы быть допущена къ выбору своего представителя, и перы были бы свободны группироваться

для этого какъ имъ заблагоразсудится. Вотъ какимъ образомъ должны были бы происходить эти выборы: всѣ перы, желающіе выставить свою кандидатуру на выборахъ, должны были бы заявить объ этомъ и занести свои имена въ избирательный списокъ. Далѣе, назначался бы день и мѣсто, когда и куда всѣ перы, желающіе вотировать, должны были бы явиться или лично, или черезъ уполномоченныхъ, согласно парламентскому обычаю; каждый перъ могъ бы подавать свой голосъ только за одного кандидата; всякій кандидатъ, получившій десять голосовъ, считался бы избраннымъ.

Если бы кто-нибудь получилъ болѣе десяти голосовъ, то всѣ избиратели сверхъ десяти могли бы взять свои голоса обратно, или можно было бы десять изъ нихъ выдѣлить по жребію. Эти десять голосовъ образовали бы его избирательную группу, а излишекъ вотирующихъ этого кандидата былъ бы свободенъ подавать голоса за кого-нибудь другого. Продолжали бы дѣйствовать такимъ образомъ до тѣхъ поръ (насколько это возможно), пока каждый присутствующій перъ самъ или чрезъ своего уполномоченнаго не былъ бы представленъ. Если бы при этомъ осталось менѣе десяти, но болѣе пяти перовъ безъ представителя, можно было бы позволить имъ выбрать себѣ депутата. Если бы ихъ осталось менѣе пяти, то голоса ихъ были бы вовсе утеряны, или имъ было бы разрѣшено вписать ихъ въ пользу одного изъ уже избранныхъ. За этимъ ничтожнымъ исключеніемъ, каждый избранный перъ представлялъ бы собой десять членовъ своего сословія; и при томъ всѣ десять не только вотировали бы за него, но и выбрали его среди всѣхъ другихъ кандидатовъ, какъ лицо, наиболѣе для нихъ желаемое въ роли представителя. Въ видѣ вознагражденія не выбраннымъ представителямъ своего сословія могло бы быть дано право баллотироваться въ палату общинъ; въ этой справедливой мѣрѣ отказано теперь шотландскимъ и ирландскимъ перамъ въ ихъ собственной странѣ, между тѣмъ какъ только большинство изъ нихъ имѣетъ право имѣть представителя въ палатѣ лордовъ.

Этотъ способъ составленія сената не только кажется намъ самъ по себѣ самымъ лучшимъ, но въ пользу его говорятъ наиболѣе ясно и историческіе прецеденты и современные блестящіе успѣхи.

Но все-таки это вовсе не единственный планъ, могущій быть предложеннымъ. Другой способъ образовать вторую палату заключается въ томъ, что она избирается первой палатой, только при условіи, чтобы эта послѣдняя не выбирала никого изъ своихъ собственныхъ членовъ. Подобное собраніе, зависящее до извѣстной степени отъ народнаго выбора, подобно американскому сенату, не можетъ считаться противоположнымъ демократическимъ учрежденіямъ и, вѣроятно, добьется значительнаго вліянія на народъ. Благодаря самому способу своего избранія, оно не сможетъ, вѣроятно, вызвать зависть со стороны палаты общинъ и войти во враждебныя къ ней отношенія. Кромѣ того можно быть почти увѣреннымъ (если будутъ приняты всѣ предосторожности для того, чтобы дать представительство и меньшинству), что вторая палата будетъ заключать въ себѣ большое количество наиболѣе талантливыхъ людей; они, или случайно, или по недостатку блестящихъ качествъ, не хотѣли или не смогли собрать голоса народныхъ избирателей.

Составъ второй палаты тогда хорошъ, когда онъ въ себѣ заключаетъ возможно большее число элементовъ, непричастныхъ ни къ классовымъ интересамъ, ни къ предубѣжденіямъ большинства, но въ то же время ничѣмъ не оскорбляющихъ народныхъ чувствъ. Однако, повторяю я, нельзя безусловно полагаться ни на какую вторую палату (какова бы она ни была), какъ на противовѣсъ власти большинства. Характеръ представительнаго правленія опредѣляется составомъ народной палаты. Въ сравненіи съ этимъ всѣ другіе вопросы, относящіеся къ формѣ правленія, незначительны.

ГЛАВА XIV.

Объ исполнительной власти въ представительномъ правленіи.

Въ этой книгѣ неумѣстно было бы разсматривать вопросъ, на сколько вѣдомствъ или отраслей удобно раздѣлить административную дѣятельность. Въ этомъ отношеніи требованія различныхъ правительствъ различны, и едва ли возможны крупные промахи классификаціи различныхъ вѣдомствъ, если люди расположены быть въ этомъ отношеніи самостоятельными и не считать себя связанными многочисленными случайностями, которыя въ такихъ старыхъ государствъ, какъ, напр., Англія, создали существующую тамъ классификацію общественныхъ дѣлъ.

Достаточно сказать, что классификація личнаго состава должна соотвѣтствовать предмету управленія, и не должно существовать нѣсколькихъ вѣдомствъ, независимыхъ другъ отъ друга, чтобы наблюдать за отдѣльными частями одного цѣлаго, какъ это было еще недавно въ англійскомъ военномъ вѣдомствѣ и что имѣется и теперь, но только въ меньшей степени. Когда дѣло касается достиженія опредѣленной цѣли, какъ, напр., организаціи сильной арміи, то заботу объ этомъ нужно предоставить только одному вѣдомству. Совокупность средствъ, направленныхъ къ одной цѣли, должна быть подчинена одному контролирующему

учрежденію и находиться подъ одной и той же отвѣтственностью. Если они раздѣлены между независимыми другъ отъ друга вѣдомствами, то эти средства дѣлаются цѣлью каждаго изъ нихъ, и никто кромѣ главы правительства (вѣроятно, не имѣющаго никакого практическаго опыта въ данномъ вопросѣ) не будетъ считать своей обязанностью преслѣдовать цѣль дѣйствительную и общую. Въ этомъ случаѣ разнородныя средства не согласованы между собой и не примѣнимы одно къ другому при посредствѣ одной руководящей идеи; когда всякое вѣдомство вполнѣ занято собственными дѣлами и не заботится о другихъ вѣдомствахъ, цѣлое—цѣль всѣхъ работъ, всегда будетъ принесено въ жертву самой работѣ.

Въ принципѣ, всякая исполнительная функція, высшая или низшая, должна составлять опредѣленную обязанность даннаго лица. Тогда всѣ видѣли бы ясно, кто и что дѣлаетъ и по чьей винѣ произошла каждая ошибка, каждая небрежность; не можетъ быть отвѣтственности, когда неизвѣстенъ отвѣтчикъ, и если отвѣтственность существуетъ дѣйствительно, то все-таки она не должна быть раздѣлена, чтобы не быть обезсиленной. Для того, чтобы она оставалась такой, какой она можетъ быть, надо, чтобы одному лицу принадлежала вся честь въ случаѣ удачи, или бы онъ выносилъ одинъ все порицаніе, въ случаѣ неудачи. Существуетъ, однако, два способа раздѣленія отвѣтственности,—одинъ только ее ослабляетъ, другой же совсѣмъ уничтожаетъ; она ослабляется при соревнованіи болѣе чѣмъ одного чиновника въ одномъ и томъ же дѣлѣ. Каждый изъ нихъ продолжаетъ нести фактическую отвѣтственность, если дѣло сдѣлано плохо; никто не можетъ отказаться отъ нея, разъ онъ принималъ въ дѣлѣ участіе; если это уголовное преступленіе, то оба должны быть наказаны закономъ, и ихъ наказаніе должно быть не менѣе строгимъ, чѣмъ если бы оказалось виновнымъ только одно лицо. Нельзя того же сказать о наказаніяхъ и еще болѣе о наградахъ со стороны общественнаго мнѣнія. Тѣ и другія всегда уменьшаются, когда ихъ раздѣляютъ между нѣсколь-

кими. Когда нѣтъ предусмотрѣннаго закономъ преступленія,—нѣтъ ни подкупа, ни растраты, а только ошибка или неосторожность или нѣчто подобное, то каждый соучастникъ находитъ себѣ оправданіе въ собственныхъ глазахъ и передъ другими въ томъ фактѣ, что и другія лица дѣйствовали вмѣстѣ съ нимъ; даже сама нечестность признается оправдываемой, если лица, обязанныя блюсти за нею, не исполнили своего долга, а тѣмъ болѣе, если они дали на нарушеніе ея свое формальное согласіе.

Однако, въ подобномъ случаѣ, отвѣтственность если и бываетъ ослаблена, то все-таки она существуетъ; каждый изъ участниковъ извѣстнаго нехорошаго дѣла согласился на этотъ поступокъ и принималъ въ немъ участіе, сообразуясь со своими индивидуальными способностями. Дѣло представляется въ худшемъ свѣтѣ, когда оно совершено многими лицами—коллегіей, совѣщающейся при закрытыхъ дверяхъ, когда никто не знаетъ и не можетъ имѣть возможности, за исключеніемъ очень рѣдкихъ случаевъ, знать, кто высказался за и кто противъ. Отвѣтственность въ этомъ случаѣ существуетъ только по имени. „Коллегіи,—какъ остроумно сказалъ Бентамъ,—служатъ только ширмами“. Что онѣ дѣлаютъ, никого не касается, и никто не можетъ быть за нихъ отвѣтственнымъ. Даже въ своей репутаціи коллегія можетъ пострадать только какъ цѣлое, и ни одинъ членъ не чувствуетъ себя виновнымъ, развѣ только если онъ склоненъ отождествлять свое достоинство съ достоинствомъ всего учрежденія; это чувство часто бываетъ очень сильно, если эта коллегія существуетъ постоянно, и онъ волей-неволей связанъ съ ней; но движеніе современной официальной карьеры не даетъ выработаться такому корпоративному духу, и если онъ существуетъ, то только среди низшихъ несмѣняемыхъ чиновниковъ. Поэтому коллегіи не являются подходящимъ орудіемъ для дѣятельности исполнительной власти, и ее можно имъ довѣрить только тогда, когда по какимъ-нибудь другимъ причинамъ было бы еще хуже предоставить одному лицу полную власть и полную свободу дѣйствія.

Съ другой стороны, житейскій опытъ намъ говоритъ, что мудрость встрѣчается среди толпы совѣтниковъ, и что одинъ человѣкъ рѣдко хорошо судитъ даже о своихъ собственныхъ интересахъ, а тѣмъ менѣе объ интересахъ народа, если, особенно, онъ привыкъ слушаться только своего собственнаго мнѣнія, или мнѣнія какого-нибудь не дѣльнаго совѣтника. Но нѣтъ неизбѣжнаго противорѣчія между тѣмъ и другимъ принципомъ; можно отдать дѣйствительную власть и полную отвѣтственность одному лицу, снабдивъ его (въ случаѣ необходимости) совѣтниками, при чемъ каждый изъ нихъ будетъ отвѣтственъ только за высказанное имъ мнѣніе.

Вообще глава какого-нибудь вѣдомства исполнительной власти—является въ сущности чистымъ политикомъ. Онъ можетъ быть хорошимъ политикомъ и достойнымъ человѣкомъ, и если онъ обыкновенно бываетъ не таковымъ, то это значитъ, что правительство плохо. Но вообще его дарованіе и знаніе общихъ интересовъ страны обыкновенно не сопровождаются одинаковымъ, такъ сказать, профессіональнымъ знаніемъ дѣлъ того вѣдомства, куда онъ назначенъ быть начальникомъ. Необходимо снабдить его профессіональными совѣтниками. Если опыта и знаній у одного лица достаточно, если желаемыя качества профессіональнаго совѣтника могутъ встрѣтиться въ одномъ, удачно выбранномъ лицѣ (что бываетъ, напримѣръ, когда дѣло идетъ о юрисконсультѣ), то подобное лицо для высшаго руководства и штатъ чиновниковъ для детальнаго дѣлопроизводства и составятъ все то, что надо. Но чаще бываетъ недостаточно совѣщаній министра съ однимъ компетентнымъ лицомъ; особенно, если онъ самъ лично настолько не знакомъ съ предметомъ, что слѣпо слѣдуетъ мнѣнію этого лица. Часто для него бываетъ прямо необходимо выслушивать не только случайно, но постоянно разнообразныя мнѣнія и просвѣщать свой умъ участіемъ въ преніяхъ совѣщательнаго собранія. Напримѣръ, это строго обязательно въ морскомъ и военномъ дѣлахъ. Слѣдовательно, военный и морской министръ, и вѣроятно и многіе дру-

гіе, должны присутствовать въ совѣтѣ, составленномъ, по крайней мѣрѣ въ двухъ названныхъ вѣдомствахъ, изъ способныхъ и опытныхъ спеціалистовъ. Для того, чтобы при частыхъ смѣнахъ министерствъ обезпечить хорошій составъ совѣта, онъ долженъ быть несмѣняемымъ. Я хочу сказать этимъ, что члены совѣта не должны, какъ лорды адмиралтейства, подавать въ отставку вмѣстѣ съ назначившимъ ихъ министерствомъ; но вмѣстѣ съ тѣмъ было бы хорошо, чтобы всѣ, получившіе высшія должности по спеціальному назначенію, а не обыкновеннымъ порядкомъ производства, занимали бы свои мѣста въ продолженіе опредѣленнаго срока, если только они не будутъ вторично назначены; это теперь дѣлается при назначеніи въ штабъ англійской арміи.

Такія назначенія, не будучи пожизненными, даютъ меньше повода къ интригамъ; и въ то же время служатъ средствомъ, никого не оскорбляя, отстранить тѣхъ, кто не заслуживаетъ больше оставленія на должности, и назначить на ихъ мѣсто болѣе заслуженныхъ и молодыхъ лицъ; они никогда не получили бы этихъ назначеній, если бы имъ пришлось ждать смерти или добровольнаго выхода въ отставку ихъ предшественниковъ.

Совѣты должны быть чисто совѣщательными, въ томъ смыслѣ, что окончательное рѣшеніе всегда принимается самимъ министромъ, и только имъ однимъ; но совѣтники не должны быть простыми нулями, послушными волѣ министра. Совѣтники, приставленные къ могущественному и быть можетъ самовластному лицу, должны быть поставлены въ такія условія, чтобы имъ невозможно было, не роняя себя, не высказывать истиннаго своего мнѣнія, и чтобы министръ долженъ былъ выслушивать и принимать къ свѣдѣнію ихъ совѣты, хотя и не обязанъ непремѣнно имъ подчиняться. Въ организаціи совѣта генералъ-губернатора и совѣтовъ президентствъ въ Индіи можно найти почти точный образецъ отношеній, какія должны существовать между начальникомъ и подобнаго рода совѣтниками.

Это совѣты составлены тамъ изъ лицъ, обладаю-

щихъ профессіональнымъ знаніемъ дѣлъ Индіи; а этихъ знаній обыкновенно и не достаетъ ни генералъ-губернатору, ни губернаторамъ, да этого и нельзя требовать отъ нихъ. Въ принципѣ предполагается, что каждый членъ совѣта долженъ высказывать свое мнѣніе; въ большинствѣ случаевъ, оно состоитъ въ простомъ одобреніи. Но если существуетъ разница во взглядахъ, то всѣ члены имѣютъ свободу, утвержденную практикой, изложить мотивы своего мнѣнія. Генералъ-губернаторъ или губернаторъ поступаетъ такъ же. Обыкновенно они принимаютъ рѣшеніе большинства, и въ силу этого совѣтъ принимаетъ непосредственное участіе въ управленіи. Но если генералъ-губернаторъ или губернаторъ останется при особомъ мнѣніи, то онъ можетъ не обратить вниманія даже на единогласное мнѣніе совѣта, мотивируя, конечно, такое свое поведеніе. И въ результатѣ начальникъ единственно и дѣйствительно отвѣтственъ за каждое мѣропріятіе правительства. Члены совѣта отвѣтственны только за свои совѣты. Но всегда извѣстно изъ документовъ, представляемыхъ по требованію парламента или общественнаго мнѣнія, что совѣтовалъ каждый отдѣльный членъ и какими доводами онъ поддерживалъ свое мнѣніе.

Въ то же время, благодаря своему высокому положенію и явному участію во всѣхъ правительственныхъ мѣропріятіяхъ, совѣтники имѣютъ почти столь же сильныя основанія посвящать себя общественнымъ дѣламъ и высказывать глубоко продуманныя мнѣнія по всѣмъ отраслямъ правленія, какъ если бы они несли на себѣ всю отвѣтственность.

Этотъ способъ веденія важнѣйшихъ административныхъ дѣлъ представляетъ собой одинъ изъ наиболѣе удачныхъ примѣровъ приспособленія средствъ къ цѣли, какіе до сихъ поръ знаетъ политическая исторія. Это одно изъ важныхъ пріобрѣтеній политическаго искусства, обогатившагося административнымъ опытомъ Остъ-Индской компаніи. Но уже поднимается крикъ за уничтоженіе совѣтовъ, какъ лишняго зубчатаго колеса въ правительственномъ механизмѣ.

Однимъ изъ наиболѣе важныхъ принциповъ хоро-

шаго правленія при демократическомъ строѣ является слѣдующій: ни одинъ чиновникъ исполнительной власти не долженъ назначаться при помощи народныхъ выборовъ, ни непосредственно, ни черезъ представителей; управлять въ концѣ концовъ дѣло очень деликатное; качества, необходимыя для выполненія этого дѣла, принадлежатъ къ тѣмъ спеціальнымъ и профессіональнымъ качествамъ, о которыхъ могутъ судить только люди, сами ими до извѣстной степени одаренные или обладающіе нѣкоторымъ практическимъ опытомъ.

Находить наиболѣе способныхъ лицъ для замѣщенія общественныхъ должностей,—не просто выбирая лучшихъ изъ кандидатовъ, подыскивая безусловно лучшихъ и отмѣчая всѣхъ способныхъ людей, какіе только встрѣтятся, чтобы имѣть ихъ подъ рукой, на случай надобности,—задача очень трудная, требующая тонкой распознавательной способности, а между тѣмъ нѣтъ общественной обязанности, исполняемой хуже этой, поэтому важно соединить ее съ весьма сильной отвѣтственностью. Было бы удобно сдѣлать изъ нея спеціальную обязанность высшихъ чиновниковъ различныхъ вѣдомствъ.

Всѣ второстепенные государственные чиновники, занимающіе свои должности безъ публичнаго экзамена, должны быть выбираемы самимъ министромъ, ихъ начальникомъ, и онъ одинъ отвѣтственъ за свой выборъ. Естественно, что первый министръ выбираетъ всѣхъ остальныхъ министровъ, а онъ самъ, хотя фактически и избранъ парламентомъ, но при монархическомъ правленіи оффиціально назначается короной.

Чиновникъ, назначающій другого, долженъ быть единственнымъ, имѣющимъ власть отрѣшить отъ должности своего подчиненнаго; это смѣщеніе можетъ быть произведено только въ виду его личнаго дурного поведенія. Въ самомъ дѣлѣ, нельзя ожидать, чтобы лица, занимающіяся детально всѣми общественными дѣлами и обладающія качествами, имѣющими большее значеніе для общества, чѣмъ качества самого министра, посвятили бы себя такой профессіи и старались бы пріобрѣсти необходимыя для нихъ знанія и ловкость, кото-

рымъ самъ министръ обыкновенно вполнѣ довѣряетъ, если бы они могли быть выброшены за дверь въ любой моментъ, безъ всякой ихъ вины, единственно только потому, что министръ, по политическимъ ли разсчетамъ или личнымъ соображеніямъ, пожелалъ отдать ихъ мѣсто другому.

Принципъ, осуждающій замѣщеніе мѣстъ исполнительной власти съ помощью народныхъ выборовъ, долженъ ли дѣлать исключеніе въ республикѣ для выбора главы исполнительной власти?

По американской конституціи, президентъ долженъ быть избираемъ всѣмъ народомъ каждые четыре года,— цѣлесообразно ли это? Вопросъ довольно затруднительный; несомнѣнно, что въ такой странѣ, какъ Америка, гдѣ монархія не сможетъ возродиться, можно считать отчасти удачнымъ, что первый чиновникъ независимъ въ конституціонномъ отношеніи отъ законодательнаго собранія, и если двѣ главныя отрасли правительства (обѣ равно народныя, какъ по происхожденію, такъ и отвѣтственности) служатъ противовѣсомъ другъ друга, это вполнѣ соотвѣтствуетъ той ревнивой заботѣ, съ какой американцы стараются избѣгнуть сконцентрированія сильной власти въ однѣхъ рукахъ, но это удобство обходится имъ дороже ея стоимости. Повидимому, было бы лучше, чтобы первое должностное лицо въ республикѣ было бы избираемо открыто представительнымъ собраніемъ, какъ первый министръ въ конституціонной монархіи назначается имъ косвенно. При такихъ способахъ, во-первыхъ, можно быть увѣреннымъ, что это будетъ человѣкъ, выдающійся во всѣхъ отношеніяхъ. Если дѣло будетъ происходить такъ, то партія, располагающая большинствомъ въ парламентѣ, будетъ назначать своего собственнаго вождя; обыкновенно, одно изъ самыхъ главныхъ политическихъ дѣятелей, а часто даже перваго среди партіи. Что же касается президента Соединенныхъ Штатовъ, то съ тѣхъ поръ, какъ послѣдній изъ основателей республики сошелъ со сцены, имъ становится почти всегда человѣкъ малоизвѣстный или добившійся извѣстности чѣмъ-нибудь другимъ, но только не политической своей дѣ-

ятельностью. И это, какъ я уже замѣтилъ, не случайность, а естественное послѣдствіе даннаго положенія вещей. Лучшіе люди партіи вовсе не являются удобными кандидатами на выборахъ, въ которыхъ участвуетъ вся страна; всѣ выдающіеся люди всегда имѣютъ враговъ, создавая ихъ исповѣдованіемъ убѣжденій, не нравящихся толпѣ, и тѣмъ всегда уменьшаютъ число голосовъ, подаваемыхъ въ ихъ пользу. Между тѣмъ, человѣкъ безъ громкаго прошлаго, извѣстный только тѣмъ, что исповѣдуетъ убѣжденія партіи, легко соберетъ громадное количество голосовъ. Второе важное соображеніе—большая опасность постоянныхъ избирательныхъ агитацій. Когда назначеніе на высшій государственный постъ совершается народнымъ голосованіемъ разъ въ четыре года, то весь промежутокъ времени между выборами употребляется на то, что мы просто назовемъ всевозможнаго рода интригами. Президенты, министры, вожди партій и ихъ сторонники, всѣ становятся при такомъ порядкѣ вещей избирательными агитаторами. Въ дѣлѣ политики вся страна особенно сильно занята личностью президента; всякій общественный вопросъ обсуждается съ точки зрѣнія не столько его достоинства, сколько производимаго имъ дѣйствія на выборы президента. Трудно найти лучшее средство, какъ разобранная нами система, для того, чтобы сдѣлать духъ партіи преобладающимъ принципомъ дѣйствія во всѣхъ общественныхъ дѣлахъ и создать мотивъ для превращенія не только всякаго вопроса въ партійный, но и для возбужденія вопросовъ съ исключительной цѣлью образовывать новыя партіи.

Я не утверждаю, что было бы всегда и вездѣ желательно, чтобы глава исполнительной власти зависилъ бы, какъ и первый министръ въ Англіи, отъ голосованія представительнаго собранія и чтобы это не представляло никакого затрудненія. Если бы считалось лучшимъ избѣгнуть этого, то президентъ могъ бы, хотя его и выбиралъ бы парламентъ, сохранять свою должность въ теченіе опредѣленнаго времени, независимо отъ парламентскаго голосованія, и тогда получилась

бы американская система, но безъ народныхъ выборовъ съ ихъ недостатками. Есть еще и другой способъ сдѣлать главу исполнительной власти настолько независимымъ отъ законодательнаго собранія, насколько это можно сдѣлать, не вредя существеннымъ условіямъ свободнаго правленія; онъ не зависѣлъ бы совершенно отъ парламентскаго голосованія, если бы обладалъ той же властью, какой пользуется первый министръ въ Англіи, — распускать палату и апеллировать къ народу; если бы вмѣсто того, чтобы быть вынужденнымъ подавать въ отставку, въ случаѣ враждебнаго ему голосованія, онъ могъ бы по выбору или подать въ отставку или распустить палату.

Мнѣ кажется, что было бы желательно, чтобы глава исполнительной власти обладалъ правомъ распускать парламентъ даже при своей несмѣняемости въ продолженіе опредѣленнаго времени; въ политикѣ не должно быть мѣста для недоразумѣній, которыя возникаютъ при столкновеніи между президентомъ и собраніемъ, когда они могутъ оставаться лицомъ къ лицу въ теченіе большого промежутка времени, можетъ быть даже въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ, не имѣя власти избавиться другъ отъ друга. Чтобы предотвратить подобный кризисъ, чтобы ни той, ни другой сторонѣ не пришло въ голову прибѣгнуть къ государственному перевороту, надо, чтобы любовь къ свободѣ и привычка къ власти были бы другъ съ другомъ скомбинированы у даннаго народа такъ, какъ это рѣдко на дѣлѣ встрѣчается; хотя бы и были приняты предосторожности противъ этой крайности, но предполагать, что эти двѣ власти не парализируютъ одна другой, это то же, что думать, что политическая жизнь страны будетъ всегда руководиться духомъ взаимной терпимости и уступчивости, не могущемъ быть поколебленнымъ ни страстью, ни возбужденіемъ оживленной борьбы партій. Подобный духъ можетъ существовать, но было бы неблагоразумнымъ даже тамъ, гдѣ онъ существуетъ, подвергнуть его такому жестокому испытанію.

Является желательнымъ и по другимъ причинамъ, чтобы какая-нибудь другая власть въ государствѣ (а

ею можетъ быть только власть исполнительная) обладала бы всегда полной и настоящей свободой созывать новый парламентъ. Когда навѣрное извѣстно, которая изъ двухъ соперничающихъ партій сильнѣе, то крайне важно, чтобы существовало конституціонное средство для выясненія этого вопроса. Пока онъ остается подъ сомнѣніемъ, другіе политическіе вопросы не имѣютъ шанса быть должнымъ образомъ обсуждены, и это время является застоемъ въ дѣлѣ законодательныхъ и административныхъ реформъ, и не одна партія не имѣетъ достаточной увѣренности въ своихъ силахъ, чтобы прельщаться дѣлами, способными вызвать оппозицію со стороны группы или отдѣльныхъ личностей, обладающихъ прямымъ или косвеннымъ вліяніемъ на исходъ борьбы.

Я тутъ не принялъ въ соображеніе тотъ случай, когда сильная власть, сосредоточенная въ рукахъ главы исполнительной власти, и недостаточная привязанность народа къ свободнымъ учрежденіямъ даютъ ему возможность сдѣлать попытку ниспроверженія государственнаго строя и насильственнаго захвата верховной власти.

Тамъ, гдѣ существуетъ подобная опасность, главой государства не должно быть лицо, которое парламентъ не могъ бы свергнуть посредствомъ простого голосованія. При такомъ положеніи вещей, гдѣ возможно такое вѣроломство,—эта прерогатива парламента, какъ бы ни казалась она чрезмѣрной, является только весьма слабой гарантіей.

Изъ всѣхъ должностныхъ лицъ, назначаемыхъ путемъ народнаго голосованія, менѣе всего желательно такое назначеніе для судей. Ихъ спеціальныя и профессіональныя качества не могутъ быть достаточно оцѣнены народомъ, а между тѣмъ нѣтъ должности, гдѣ безусловное безпристрастіе и полное отсутствіе связей съ политическими дѣятелями или партіями были бы такъ важны, какъ здѣсь. По мнѣнію нѣкоторыхъ мыслителей, въ томъ числѣ и Бентама, хотя и желательно, чтобы къ назначенію на судейскія должности не примѣнялся принципъ народнаго голосованія, однако, на-

селеніе каждаго округа должно имѣть власть послѣ достаточнаго испытанія и общепризнанной негодности судьи отрѣшать его отъ должности. Нельзя отрицать, что несмѣняемость должностного лица, которому довѣрены серьезныя дѣла, сама по себѣ составляетъ зло.

Никому не можетъ быть желательно, чтобы не существовало средства избавиться отъ плохого или невѣжественнаго судьи, если только онъ не велъ себя такимъ образомъ, что подлежитъ отвѣтственности передъ уголовнымъ судомъ; также нежелательно, чтобы должностное лицо, отъ котораго такъ много зависитъ чувствовало себя свободнымъ отъ всякой отвѣтственности, исключая общественнаго мнѣнія и своей собственной совѣсти. Однако, слѣдовало бы знать: при томъ исключительномъ положеніи, въ которомъ находится судья, предположивъ даже, что приняты всевозможныя мѣры для его безпристрастнаго назначенія, будетъ ли безотвѣтственность (исключая передъ общественной и своей собственной совѣстью) въ общемъ менѣе способствовать его развращенію, чѣмъ отвѣтственность передъ правительствомъ и народомъ?

Опытъ давно рѣшилъ этотъ вопросъ въ утвердительномъ смыслѣ, поскольку это касается отвѣтственности передъ исполнительной властью; вполнѣ очевидно, рядомъ съ тѣмъ, что вопросъ нужно рѣшить въ томъ же смыслѣ и относительно отвѣтственности передъ избирателями. Въ числѣ хорошихъ качествъ народа, какъ избирателя, не находятся вовсе такія, какія необходимы по преимуществу судьѣ, т.-е. хладнокровіе и безпристрастіе; къ счастью, они вовсе не являются необходимыми качествами тамъ, гдѣ нужно вмѣшательство народа, такъ существенно необходимое для свободы.

Правда, справедливость необходима для всѣхъ людей, слѣдовательно и для избирателей, но вовсе не этотъ стимулъ ведетъ народные выборы. Справедливость и безпристрастіе настолько необходимы при избраніи члена парламента, какъ и при любой другой сдѣлкѣ между людьми. Избирателямъ не приходится раздавать ничего такого, на что каждый выбираемый имѣетъ

право, или не приходится оцѣнивать общихъ заслугъ соискателей; они должны объявить, кто изъ нихъ пользуется ихъ личнымъ довѣріемъ или кто лучше изъ нихъ выражаетъ ихъ политическое убѣжденіе. Судья же обязанъ относиться къ своему политическому другу или близкому знакомому совершенно такъ же, какъ и ко всякому другому человѣку. Но если избиратели будутъ дѣйствовать такимъ образомъ, то это будетъ значить, что они нарушаютъ свой долгъ. Также нельзя надѣяться на благотворное вліяніе, производимое на судью, какъ и на другихъ должностныхъ лицъ, общественнаго мнѣнія: потому что даже въ этомъ отношеніи полезный и плодотворный контроль надъ дѣйствіями судьи производитъ (исключая нѣкоторыхъ политическихъ случаевъ) вовсе не общественное мнѣніе всего общества, а только отдѣльной части его; она-то и можетъ оцѣнить по настоящему его способности и поведеніе; этой частью общества является судебное сословіе. Не слѣдуетъ предполагать, что я считаю маловажнымъ участіе общества въ отправленіи правосудія; наоборотъ, это вещь въ высшей степени серьезная, но только въ одномъ опредѣленномъ смыслѣ, а именно: когда народъ исполняетъ въ качествѣ присяжныхъ часть судебныхъ функцій. Это одинъ изъ очень рѣдкихъ въ политикѣ случаевъ, когда гораздо лучше, чтобы люди дѣйствовали непосредственно, лично, а не черезъ своихъ представителей; это почти единственный случай, когда ошибки, совершенныя людьми, облеченными властью, менѣе опасны, чѣмъ преданіе ихъ отвѣтственности за нихъ.

Если бы судья могъ быть отрѣшенъ отъ должности народнымъ голосованіемъ, то первый желающій нашелъ бы поводъ къ этому въ его судебныхъ рѣшеніяхъ; онъ апеллировалъ бы на эти рѣшенія къ общественному мнѣнію, совершенно не компетентному вслѣдствіе недостаточнаго знакомства съ дѣломъ и вслѣдствіе недостатка осмотрительности и безпристрастія, руководящихъ судьями; онъ возбудилъ бы страсти и народные предразсудки тамъ, гдѣ они существуютъ, и вызвалъ бы тамъ, гдѣ ихъ нѣтъ, и, употребивъ всѣ свои усилія,

достигъ бы желаемаго, что было еще легче, потому что ни судья, ни его друзья, конечно, не сдѣлаютъ со своей стороны такого же сильнаго воззванія къ народу. Судьи кончили бы тѣмъ, что почувствовали, что они рискуютъ своей должностью всякій разъ, какъ произносятъ приговоръ, способный вызвать общій интересъ, что для нихъ болѣе существенно найти не наиболѣе справедливое, а наиболѣе понравящееся публикѣ рѣшеніе, или рѣшеніе, меньше всего допускающее злостное толкованіе. Я боюсь, что въ скоромъ уже времени окажется, что установленная новыми или пересмотрѣнными конституціями нѣкоторыхъ изъ Соединенныхъ Штатовъ практика подвергать судей періодическому народному избранію составляетъ одну изъ самыхъ опасныхъ ошибокъ, когда-либо совершенныхъ демократіей; и если бы не здравый практическій смыслъ, всегда составляющій достоинство американскаго народа, не готовъ былъ тотчасъ вызвать реакцію, выгодную для правды, то слѣдовало бы признать эту ошибку первымъ признакомъ ощутительнаго вырожденія демократіи. Что касается до многочисленнаго и обширнаго класса, составляющаго постоянную силу администраціи, то-есть класса чиновниковъ, остающихся на своихъ мѣстахъ, несмотря на перемѣну политики, чтобы помогать каждому новому министру своимъ опытомъ и знаніемъ традицій и руководить, подъ его общимъ контролемъ, второстепенными дѣлами, словомъ людей, составляющихъ классъ чиновниковъ по профессіи, избирающихъ эту карьеру, какъ и всякія другія, еще въ молодые годы, съ надеждой достигнуть на ней съ лѣтами высшихъ ступеней, то очевидно нельзя допустить, чтобы они были смѣщаемы и лишаемы всѣхъ плодовъ своей службы, иначе какъ на основаніи ихъ положительнаго, доказаннаго и серьезно дурного поведенія. Такъ какъ должностныхъ лицъ нельзя увольнять, исключая случая ихъ личной виновности, не назначая имъ пенсіи на счетъ общественныхъ суммъ, то крайне важно, чтобы назначеніе на должность производилось осмотрительно съ самаго начала, и намъ остается только обратить вниманіе на лучшій способъ

При назначеніи на низшія должности слѣдуетъ бояться не столько недостатка спеціальныхъ знаній и опытности у тѣхъ, кто назначаетъ чиновниковъ, сколько пристрастія съ ихъ стороны и соблюденія при этомъ частныхъ или партійныхъ интересовъ. Такъ какъ на службу обыкновенно назначаются совсѣмъ молодые люди, еще не изучившіе, а только собирающіеся изучать свою профессію, то единственнымъ способомъ отличить наиболѣе достойныхъ изъ нихъ является ихъ образовательный цензъ, провѣрить пріобрѣтеніе котораго кандидатомъ не трудно, если отнестись къ этому дѣлу честно и безпристрастно. Нельзя, однако, ожидать отъ министра ни того, ни другого, и ему приходится вполнѣ полагаться въ этомъ случаѣ на рекомендаціи, и какъ бы онъ ни былъ безпристрастенъ и мало заинтересованъ въ своихъ личныхъ мнѣніяхъ, все-таки онъ не сможетъ противиться упрашиваніямъ лицъ, могущихъ вліять на его собственные выборы, и политическая поддержка которыхъ очень важна для всего его министерства. Благодаря этимъ соображеніямъ, установленъ обычай испытанія на право занятія первыхъ должностей въ видѣ публичнаго экзамена, подъ руководствомъ лицъ, не занимающихся больше политикой и принадлежащихъ къ тому же классу и званію, какъ и экзаменаторы на испытаніяхъ для полученія ученыхъ степеней. Это, вѣроятно, лучшая система при всякой формѣ правленія, а при парламентскомъ режимѣ—это единственная, я не скажу обусловливающая совершенно честныя назначенія, но во всякомъ случаѣ удерживающая отъ вполнѣ безчестныхъ, производимыхъ торжествующимъ и явнымъ образомъ.

Безусловно необходимо, чтобы экзамены были конкурсные и мѣста получались бы тѣми, кто лучше всего сдастъ ихъ. Обыкновенный экзаменъ исключаетъ въ большинствѣ случаевъ только круглыхъ невѣждъ. Что касается экзаменатора, то ему приходится или испортить будущность даннаго лица, или исполнить свой общественный долгъ, рѣдко кажущійся ему въ данномъ случаѣ очень серьезнымъ, да и къ тому же онъ знаетъ, что его будутъ горько упрекать за испорчен-

ную жизнь экзаменовавшагося у него, тогда какъ никто не узнаетъ да и не пожелаетъ узнать, какъ онъ выполняетъ свою обязанность; поэтому-то доброе сердце возьметъ у него верхъ, если только онъ человѣкъ не общественнаго закала. Разъ сдѣлавъ послабленіе, потомъ все труднѣе и труднѣе будетъ ему отъ него удержаться, и, наконецъ, уровень знаній, требуемый для выдержанія экзамена, станетъ весьма низкимъ.

Обыкновенно въ университетахъ экзамены на чины незатруднительны, тогда какъ экзамены на ученыя степени очень серьезны и трудны. Когда нѣтъ никакой необходимости требовать свыше извѣстнаго минимума знаній—то онъ постепенно становится максимумомъ; каждый привыкаетъ не стремиться знать выше этого уровня, но такъ какъ всегда найдутся люди не достигающіе того, чего они добиваются, то какъ бы ни былъ низокъ требуемый уровень, все-таки многіе и ему не удовлетворятъ. Когда, напротивъ, мѣста даются лучшимъ изъ всѣхъ явившихся кандидатамъ и когда выбираютъ наиболѣе талантливыхъ среди другихъ способныхъ, то не только при этомъ каждый принужденъ дѣлать все, что можетъ, но и вліяніе этой системы дастъ себя чувствовать во всѣхъ заведеніяхъ съ общеобразовательнымъ курсомъ. Подготовлять учениковъ, способныхъ одержать побѣду на этихъ конкурсахъ, станетъ для всякаго содержателя пансіона дѣломъ самолюбія и средствомъ успѣха,—и нѣтъ никакого другого средства, при помощи котораго государство могло бы сдѣлать такъ много для улучшенія образованія въ странѣ. Хотя принципъ конкурсныхъ экзаменовъ для полученія государственныхъ должностей и введенъ у насъ совсѣмъ недавно, и хотя примѣняется онъ далеко несовершеннымъ образомъ и вполнѣ хорошо дѣйствуетъ только въ вѣдомствахъ по дѣламъ Индіи, но все-таки онъ начинаетъ оказывать чувствительное вліяніе на среднія учебныя заведенія, несмотря на всѣ трудности его примѣненія при настоящемъ состояніи образованія въ нашей странѣ; позорное состояніе этого образованія и обнаружилось-то благодаря этимъ же конкурснымъ экзаменамъ.

Уровень образованія молодыхъ людей, получившихъ

отъ министра право выставить свою кандидатуру, такъ жалокъ, что конкурсные экзамены подобныхъ кандидатовъ даютъ еще болѣе низкій результатъ, чѣмъ обыкновенный экзаменъ. Никому не пришло бы въ голову поставить такія низкія требованія на обыкновенномъ экзаменѣ, какія признаются достаточными для молодого человѣка, чтобы онъ могъ побѣдить своихъ соперниковъ. Поэтому утверждаютъ, что годъ отъ году достоинства кандидатовъ все понижаются; каждая новая серія кандидатовъ дѣлаетъ все меньше усилій, такъ какъ результаты прежнихъ экзаменовъ имъ выяснили, что ихъ предшественники могли съ меньшими знаніями достигнуть той же цѣли. Отчасти вслѣдствіе этого уменьшенія стараній, отчасти же потому, что даже при экзаменахъ, не требующихъ предварительнаго назначенія, завѣдомое невѣжество низводитъ число конкурентовъ до ничтожнаго количества, обыкновенно бываетъ такъ, что хотя нѣкоторые изъ конкурентовъ и имѣютъ познанія выше требованій, зато остальные, и при томъ выдерживающіе экзамены, проявляютъ очень малую дозу этихъ знаній; и мы знаемъ отъ самихъ членовъ экзаменаціонныхъ комиссій, что почти всѣ провалившіеся на экзаменахъ обязаны своей неудачей своему невѣжеству не по части высшаго образованія, но, наоборотъ—самаго низшаго: орѳографіи и ариѳметики.

Въ нѣкоторыхъ органахъ печати все еще продолжаютъ раздаваться крики противъ этихъ конкурсовъ; къ сожалѣнію, я долженъ сказать, что это дѣлаетъ мало чести какъ добросовѣстности, такъ и здравому смыслу нападающихъ. Они находятъ удовольствіе въ искаженіи невѣжества, являющагося причиной неудачъ на экзаменахъ. Они напыщенно ссылаются на наиболѣе отвлеченные вопросы, когда-либо предлагаемые на экзаменахъ, утверждая, что sine qua non успѣха и заключается въ безупречныхъ отвѣтахъ на всѣ эти вопросы. Въ дѣйствительности же оставить эти вопросы безъ отвѣта—еще не значитъ быть исключеннымъ изъ числа экзаменующихся, а отвѣтить на нихъ—будетъ единственно лишнимъ шансомъ успѣха.

Насъ спрашивали затѣмъ, можетъ ли тотъ или другой родъ знанія, требуемый тѣми или другими экзаменаціонными вопросами,—пригодиться кандидату послѣ достиженія имъ своей цѣли. Относительно того, какой именно родъ знанія полезенъ — мнѣнія очень расходятся. Существуютъ люди (и въ числѣ ихъ государственный секретарь по иностраннымъ дѣламъ), признающіе орѳографію—безполезнымъ знаніемъ для атташе при посольствѣ или для низшаго служащаго въ правительственномъ учрежденіи.

Только въ одномъ, повидимому, сходятся всѣ наши противники, а именно въ томъ, что общее интеллектуальное развитіе безполезно на этихъ должностяхъ, хотя взамѣнъ нужны другія знанія, болѣе здѣсь полезныя. Если, однако (какъ я смѣю предполагать), общее или вообще какое бы то ни было образованіе полезно,—то слѣдуетъ подвергать кандидата испытаніямъ, наиболѣе способнымъ выяснить, обладаетъ ли онъ или нѣтъ этимъ образованіемъ. Чтобы удостовѣриться, получилъ ли онъ хорошее образованіе, надо его проэкзаменовать по предметамъ, которые онъ долженъ знать благодаря своему образованію, даже если эти предметы не имѣютъ прямого отношенія къ его будущей дѣятельности. Не желаютъ ли тѣ, кто возражаетъ противъ экзаменовъ по классическимъ предметамъ и математикѣ въ странѣ, единственной, гдѣ эти предметы изучаютъ болѣе или менѣе основательно, сказать мнѣ, по какимъ же предметамъ слѣдуетъ экзаменовать? Однако, повидимому, они одинаково возстаютъ противъ экзаменовъ какъ по этимъ предметамъ, такъ и по всѣмъ другимъ. Если же члены экзаменаціонной комиссіи, желая открыть доступъ людямъ, не прошедшимъ черезъ рутину классической школы, или тѣмъ, кто, восполняя недостатокъ общаго образованія, изучили какой-нибудь другой предметъ, кладутъ бѣлые шары знанію совершенно другому, но дѣйствительно полезному, то ихъ упрекаютъ и за это. Ничто не удовлетворяетъ противниковъ экзаменовъ, кромѣ свободнаго допущенія полнаго невѣжества.

Намъ говорятъ съ торжествующимъ видомъ, что

ни Клифъ, ни Веллингтонъ не выдержали бы экзамена, обязательнаго для желающаго поступить въ инженерную школу, какъ будто изъ того факта, что Веллингтонъ и Клифъ не дѣлали того, чего съ нихъ и не требовали, можно вывести заключеніе, что они не могли этого сдѣлать въ случаѣ необходимости. Если этимъ намъ желаютъ показать, что возможно быть великимъ полководцемъ и безъ этихъ знаній, то вѣдь можно имъ быть и безъ другихъ знаній, безъ всякаго сомнѣнія, чрезвычайно полезныхъ; Александръ Великій ничего не зналъ о правилахъ Вобана, а Юлій Цезарь не говорилъ по французски... Далѣе, намъ говорятъ, что книжные люди, кличка, какую думаютъ примѣнять ко всякому, обладающему поверхностнымъ знакомствомъ съ литературой,—не могутъ преуспѣвать въ гимнастическихъ упражненіяхъ или имѣть привычки джентльмена. Это замѣчаніе часто раздается изъ устъ знатныхъ невѣждъ, но что бы они объ этомъ ни думали, они не могутъ присвоить себѣ ни монополію изящныхъ манеръ, ни физическаго развитія. Тамъ, гдѣ они необходимы, пусть ихъ требуютъ кромѣ интеллектуальныхъ качествъ, а не взамѣнъ ихъ. Въ то же время у меня имѣются достовѣрныя свѣдѣнія, что въ военной школѣ Вульвича кадеты, принятые по конкурсу, превосходятъ въ этомъ отношеніи, какъ и во всѣхъ другихъ, кадетъ, принятыхъ по прежнимъ правиламъ. Мнѣ говорили, что они скорѣй даже выучиваются фронтовой службѣ (что, впрочемъ, и слѣдовало ожидать, такъ какъ развитой человѣкъ выучивается всему скорѣе). Какъ общее правило—они настолько выше своихъ предшественниковъ, что начальство заведенія ждетъ съ нетерпѣніемъ того дня, когда послѣдніе остатки прежде принятыхъ воспитанниковъ окончательно исчезнутъ. Если это вѣрно,—а въ этомъ легко убѣдиться, то надо надѣяться, что вскорѣ мы больше не услышимъ, будто невѣжество лучше образованія въ военной профессіи, а тѣмъ болѣе во всякой другой, и что всякое хорошее качество, хотя оно, повидимому, и не зависитъ отъ общаго образованія, легче достигается, когда совершенно обходятся безъ образованія. Хотя

пріемъ на государственную службу долженъ рѣшаться конкурснымъ экзаменомъ, однако, въ большинствѣ случаевъ, невозможно, чтобы дальнѣйшее движеніе по службѣ рѣшалось тѣмъ же способомъ, и представляется болѣе удобнымъ руководствоваться при дальнѣйшихъ повышеніяхъ смѣшанной системой старшинства и выбора. Лица, выполняющія рутинныя обязанности, могутъ получать повышеніе по старшинству службы, пока это допускаетъ характеръ ихъ обязанностей; тогда какъ тѣ, кому довѣрены дѣла особенной важности и требующія спеціальныхъ способностей, должны избираться изъ всего контингента служащихъ, по усмотрѣнію главы министерства. Онъ можетъ выполнить эту обязанность удовлетворительно, если только первоначальныя назначенія производились путемъ конкурса, такъ какъ при этой системѣ его министерство должно состоять вообще изъ лицъ, помимо офиціальныхъ отношеній, ему совершенно чуждыхъ. Если бы среди нихъ нашелся человѣкъ, интересующій министра, то онъ въ то же время долженъ быть и достойнымъ своихъ товарищей по своимъ качествамъ, познаніямъ и способностямъ, и близость его къ министру могла бы быть только полезной. Развѣ только встрѣтится чрезвычайно сильный доводъ, чтобы пустить въ ходъ протекцію или поддѣть кого-нибудь этимъ назначеніемъ, во всѣхъ же другихъ случаяхъ у министра всегда должно явиться желаніе назначить на открывшуюся вакансію способнаго человѣка, потому что такой принесетъ своему начальнику наибольшую пользу, сберегая ему трудъ и помогая пріобрѣтенію репутаціи способнаго административнаго дѣятеля, а это всегда прибавляетъ довѣріе и уваженіе къ министру, хотя бы онъ былъ этимъ обязанъ больше своимъ подчиненнымъ, чѣмъ самому себѣ.

ГЛАВА XV.

О мѣстныхъ представительныхъ собраніяхъ.

Центральныя власти могутъ хорошо выполнять только небольшую часть административной задачи; и даже у англійскаго правительства, наименѣе централизованнаго во всей Европѣ, слишкомъ много времени берутъ мѣстныя дѣла, слишкомъ часто приходится примѣнять высшую государственную власть для рѣшенія мелкихъ затрудненій, могущихъ быть разрѣшенными другимъ способомъ. Огромное количество частныхъ дѣлъ, отвлекающихъ парламентъ въ сторону, во вредъ его занятій, принадлежащихъ по праву народному собранію, признавался всѣми мыслителями какъ серьезное зло и, что еще хуже того, какъ зло, постоянно увеличивающееся.

Мы не будемъ разсматривать здѣсь вопроса, нисколько не относящагося къ представительному правленію,—о границахъ правительственной дѣятельности. Я высказалъ уже въ другихъ моихъ работахъ то, что мнѣ казалось существеннымъ, о принципахъ, на основаніи которыхъ можно ограничить распространеніе этой дѣятельности. Но если изъять изъ функцій, выполняемыхъ большинствомъ европейскихъ правительствъ, тѣ, которыя вовсе не должны быть выполнены правительственной властью, то у него останется еще столько многочисленныхъ и разнообразныхъ обязанностей, что

и ихъ сообразно принципу раздѣленія труда необходимо распредѣлить между центральной и мѣстными властями. Нужны не только отдѣльные чиновники исполнительной власти для выполненія чисто мѣстныхъ обязанностей (подобные органы существуютъ при всѣхъ формахъ правленія), но я прибавлю также, что и контроль народа надъ ними можетъ правильно производиться только при посредствѣ отдѣльнаго органа. Первоначальное назначеніе чиновниковъ, наблюденіе за ихъ дѣятельностью, назначеніе суммъ, необходимыхъ для ихъ дѣятельности, или отказъ въ нихъ,—все это должно принадлежать не народному представительству или высшей власти, а исключительно жителямъ мѣстности, гдѣ проходитъ дѣятельность данныхъ чиновниковъ. Очевидно, однако, что совершенно недопустимо, чтобы они, непосредственно и лично, выполняли эти обязанности. Непосредственное самоуправленіе при помощи народнаго собранія есть остатокъ варварства и противорѣчитъ духу всей современной жизни. Но, однако, развитіе англійскихъ установленій настолько является дѣломъ случая, что эта первичная форма мѣстнаго или приходскаго управленія сохранилась, какъ общее правило, даже до нынѣшняго времени; и такъ какъ она никогда не была отмѣнена законодательнымъ путемъ, то, вѣроятно, и теперь существуетъ неприкосновенной въ большинствѣ сельскихъ приходовъ.

Остается система низшихъ парламентовъ спеціально для мѣстныхъ дѣлъ, и она должна быть признана однимъ изъ основныхъ учрежденій свободнаго правленія. Такіе парламенты существуютъ въ Англіи, но въ очень неправильной, несистематической и неполной формѣ. Во всѣхъ другихъ странахъ, управляемыхъ менѣе народнымъ способомъ, ихъ устройство гораздо болѣе раціонально. Въ Англіи всегда было больше свободы, чѣмъ хорошей организаціи, въ другихъ же странахъ свободы меньше, но зато организація лучше. Итакъ, необходимо, чтобы кромѣ національнаго представительства были бы еще представительства общинныя и провинціальныя, и намъ остается рѣшить два

вопроса, а именно: объ организаціи мѣстныхъ представительныхъ собраній и о кругѣ ихъ дѣятельности. При разсмотрѣніи этихъ вопросовъ, особаго вниманія заслуживаютъ два пункта: во-первыхъ, какимъ образомъ мѣстныя дѣла могутъ сами по себѣ лучше всего исполняться; и, во-вторыхъ, какимъ образомъ руководство мѣстными дѣлами можетъ служить для поддержки духа общественности и развитія умственныхъ способностей массы.

Въ одной изъ предыдущихъ главъ я говорилъ уже о важности дѣйствія свободныхъ учрежденій въ томъ, что можно назвать общественнымъ воспитаніемъ гражданъ. Вотъ въ этой-то сферѣ и дѣйствуютъ мѣстныя, главнымъ образомъ, административныя учрежденія. За исключеніемъ той части гражданъ, которая исполняетъ обязанности присяжныхъ засѣдателей при отправленіи правосудія, народная масса имѣетъ очень рѣдко случай лично вмѣшиваться въ управленіе общими дѣлами общины. Читать газеты и, можетъ быть, писать въ нихъ, участвовать въ народныхъ митингахъ и обращаться съ разнаго рода требованіями къ политическимъ властямъ,—вотъ все участіе частныхъ лицъ въ общей политической жизни страны въ промежутокъ времени между парламентскими выборами. Хотя трудно въ достаточной мѣрѣ отмѣтить важность этихъ различныхъ привиллегій, являющихся гарантіею свободы и средствомъ общей культуры, но все-таки онѣ пріучаютъ больше думать, чѣмъ дѣйствовать и думать безъ чувства отвѣтственности за свои дѣйствія, а это большинству людей даетъ немного больше, чѣмъ пассивное усвоеніе чужихъ взглядовъ. При существованіи же мѣстныхъ собраній, кромѣ участія въ выборахъ, многіе граждане могли бы по выбору или по очереди выполнять многочисленныя мѣстныя общественныя должности. Въ подобныхъ положеніяхъ они могли бы дѣйствовать не только на общую пользу, но также думать и говорить по-своему, а не по чужой указкѣ. Нужно прибавить, что эти мѣстныя должности, которыхъ высшіе классы никогда не добиваются, дѣлаютъ доступнымъ важное политическое воспитаніе

классамъ болѣе низкимъ. При этомъ мѣстныя дѣла никогда не могутъ имѣть того значенія, что дѣла обгосударственныя, и, слѣдовательно, ради воспитательнаго значенія для лицъ, подобныя обязанности выполняющихъ, можно помириться и съ нѣсколько быть можетъ худшимъ, вслѣдствіе неопытности и неподготовленности, ихъ исполненіемъ.

Надлежащая организація мѣстныхъ представительныхъ собраній не представляетъ большихъ трудностей,— тутъ можно вполнѣ примѣнить принципъ національнаго представительства; въ обоихъ случаяхъ, одни и тѣ же доводы требуютъ, чтобы собранія были избираемыми и основывались бы на настоящей демократіи,—доводъ особенно сильный по отношенію къ мѣстнымъ собраніямъ, такъ какъ опасность здѣсь не такъ велика, а преимущества политическаго воспитанія и умственнаго развитія, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, даже болѣе значительны. Такъ какъ главная задача мѣстныхъ собраній заключается въ расходованіи суммъ, собирающихся отъ мѣстныхъ налоговъ, то избирательное право должно принадлежать всѣмъ тѣмъ, кто платитъ мѣстные налоги, и исключительно имъ. Я предполагаю, что мѣстныхъ косвенныхъ налоговъ или мѣстныхъ таможенныхъ сборовъ нѣтъ вовсе, а если они и существуютъ, то только въ качествѣ второстепенныхъ источниковъ дохода, и тѣ, на кого падаетъ ихъ тяжесть, въ то же время обложены и прямымъ налогомъ. Представительство меньшинства должно быть обезпечено тѣмъ же способомъ, какъ и въ парламентѣ; вѣскія доказательства существуютъ и въ пользу множественности голосовъ, тѣмъ болѣе, что въ мѣстныхъ собраніяхъ нѣтъ особенно важной причины возставать противъ того, чтобы множественность голосовъ зависѣла отъ величины имущественнаго ценза. Дѣйствительно, честное и экономное расходованіе денегъ составляетъ значительную часть обязанностей именно мѣстныхъ собраній, а не парламента, поэтому не только справедливая, но и вѣрная политика предписываетъ дать пропорціонально большее вліяніе тѣмъ, кто сильнѣе заинтересованъ въ денежномъ отношеніи.

Въ самомъ новомъ изъ нашихъ мѣстныхъ представительныхъ учрежденій — попечительныхъ совѣтахъ (Boards of Guardians) мировые судьи округа, по закону, засѣдаютъ рядомъ съ избранными членами и составляютъ одну треть всего собранія. При своеобразномъ строѣ англійскаго общества, я нисколько не сомнѣваюсь въ благотворномъ вліяніи этой мѣры; она обезпечитъ присутствіе въ этихъ собраніяхъ класса людей съ высшимъ образованіемъ, тогда какъ другими средствами едва ли возможно было бы ихъ туда привлечь. И такъ какъ ограниченное закономъ ихъ число помѣшаетъ имъ достигнуть численнаго преобладанія, то они въ качествѣ представителей другого класса, имѣющаго отдѣльные интересы, будутъ давать только отпоръ интересамъ класса фермеровъ и мелочныхъ торговцевъ, образующихъ большинство избранныхъ попечителей, и умѣрять ихъ также можетъ быть крайнія стремленія. Нельзя рядомъ съ этимъ похвалить устройство единственно имѣющихся у насъ провинціальныхъ совѣтовъ, трехмѣсячной сессіи мировыхъ судей, занимающихся, кромѣ исполненія своихъ прямыхъ судебныхъ обязанностей, еще очень важными административными дѣлами. Способъ составленія этихъ собраній совершенно неправиленъ; члены его не избираются и не назначаются въ настоящемъ смыслѣ этого слова, но, какъ феодальные лорды, ихъ предшественники, исполняютъ свои важныя обязанности въ силу владѣнія поземельной собственностью; право же выбора, принадлежащее коронѣ или въ дѣйствительности одному изъ членовъ правительства (лорду-лейтенанту), служитъ только средствомъ для устраненія членовъ, способныхъ дискредитировать собраніе или держащихся другихъ взглядовъ въ политикѣ, чѣмъ правительство. Это учрежденіе въ принципѣ является наиболѣе аристократическимъ изъ всѣхъ сохранившихся до сихъ поръ въ Англіи; оно даже болѣе аристократично, чѣмъ палата лордовъ, потому что распоряжается народными деньгами и важными общественными интересами не при содѣйствіи народнаго собранія, но совершенно самостоятельно. Поэтому наши аристократическіе классы

такъ упорно держатся за эти собранія, но очевидно, что эти учрежденія находятся въ разладѣ со всѣми основными принципами свободнаго правленія. Дѣла, подлежащія подобнаго рода собраніямъ, настолько значительны и важны, что въ нихъ нельзя допускать назначенія даже части членовъ, какъ это не только допустимо, но и желательно въ попечительныхъ совѣтахъ; эта важность дѣлъ, несомнѣнно, должна привлечь къ нимъ вниманіе крупныхъ поземельныхъ собственниковъ, и тогда имъ не трудно будетъ попасть въ нихъ на тѣхъ же основаніяхъ, на какихъ они попадаютъ въ парламентъ, т.-е. при помощи избранія.

Что касается собственно до раздѣленія страны на избирательные округа, для выбора мѣстныхъ собраній, то принципъ общности мѣстныхъ интересовъ, будучи нецѣлесообразнымъ при примѣненіи его какъ исключительнаго и ненарушимаго правила для парламентскаго представительства, является здѣсь единственно справедливымъ и примѣнимымъ. Мѣстное представительство желательно для того, чтобы всѣ имѣющіе общіе интересы, не раздѣляемые остальными согражданами, могли бы лично наблюдать за ними. Эта цѣль нарушается, если мѣстное представительство не основывается на извѣстной группировкѣ этихъ общихъ интересовъ. Каждый городъ имѣетъ свои отдѣльные крупные или мелкіе мѣстные интересы, общіе для всѣхъ его жителей; поэтому каждый городъ, независимо отъ своихъ размѣровъ, долженъ имѣть свой собственный общинный совѣтъ. Также очевидно, что каждый городъ долженъ имѣть только одинъ такой совѣтъ.

Мѣстный интересъ—почти всегда одинъ и тотъ же для различныхъ кварталовъ города; всѣ они имѣютъ одни и тѣ же нужды, одни и тѣ же расходы, и, исключая церквей, которыя желательно оставить при приходскомъ устройствѣ, одна и та же организація вполнѣ можетъ подойти для нихъ всѣхъ. Мощеніе улицъ, освѣщеніе, водоснабженіе, канализація, различнаго рода обязательныя постановленія не могутъ, безъ большихъ неудобствъ и значительныхъ излишнихъ издержекъ,

быть различными въ разныхъ кварталахъ одного и того же города. Раздѣленіе Лондона на пять или на шесть округовъ (каждый изъ нихъ имѣетъ свою отдѣльную организацію для завѣдыванія мѣстными дѣлами, а нѣкоторымъ даже не хватаетъ внутренняго административнаго единства въ своей собственной сферѣ) составляетъ препятствіе всему, что является послѣдовательнымъ и правильнымъ для совмѣстнаго рѣшенія общественныхъ дѣлъ, мѣшаетъ существованію одного и того же принципа для выполненія мѣстныхъ обязанностей, заставляетъ общее правительство принимать на себя задачи, рѣшеніе которыхъ лучше всего было бы оставить мѣстнымъ органамъ, если бы таковые существовали, и управленіе всей столицей служитъ только для поддержанія этой фантастической организаціи, продукта современной и старинной ветоши, именуемой корпораціей города Лондона (Сити).

Другой не менѣе важный принципъ заключается въ томъ, чтобы каждая мѣстность имѣла только одно избирательное собраніе для всѣхъ мѣстныхъ дѣлъ, а не различныя собранія для разныхъ категорій ихъ; раздѣленіе труда вовсе не требуетъ раздробленія всякой задачи на мелкія части, но, наоборотъ, предполагаетъ соединеніе дѣйствій, могущихъ быть хорошо выполненными одними и тѣми же людьми, и раздѣленіе тѣхъ, которыя могутъ лучше выполняться людьми разными. Исполнительныя функціи въ данной мѣстности, поскольку онѣ различнаго свойства, должны быть раздѣлены между различными вѣдомствами на томъ же основаніи, что и различныя функціи государственнаго правленія; каждая ихъ нихъ требуетъ для хорошаго своего выполненія спеціальнаго рода знанія и полнаго вниманія чиновника, обладающаго этими знаніями, къ своей задачѣ. Однако, доводы въ пользу подраздѣленія труда въ исполнительной власти не примѣнимы къ власти контроля. Задача выборнаго собранія заключается не въ выполненіи самой работы, а въ наблюденіи надъ тѣмъ, чтобы она была хорошо выполнена, и чтобы все, что необходимо для нея, не было бы упущено изъ виду. Эта обязанность можетъ быть вы-

полнена для всѣхъ вѣдомствъ однимъ и тѣмъ же собраніемъ, облеченнымъ высшей контролирующей властью; точка зрѣнія общая, обширная и понятная для всѣхъ здѣсь болѣе предпочтительна, чѣмъ процессъ микроскопическаго анализа. Требовать, чтобы всякій чиновникъ имѣлъ бы еще отдѣльнаго надъ собой контролера, такъ же нелѣпо въ общественныхъ, какъ и въ частныхъ дѣлахъ. Верховное правительство состоитъ изъ множества вѣдомствъ, и въ него входитъ большое число министровъ для руководства ими, но къ каждому изъ этихъ министровъ не приставленъ отдѣльный парламентъ, предназначенный для контроля надъ нимъ.

Настоящая обязанность какъ мѣстнаго, такъ и національнаго парламента заключается въ разсматриваніи интересовъ данной мѣстности, какъ одного цѣлого; всѣ ея части должны согласоваться между собой и требуютъ заботы пропорціонально своему значенію. Есть и другой вѣскій доводъ въ пользу соединенія въ рукахъ одного собранія всего контроля надъ всѣми дѣлами данной мѣстности. Самый главный недостатокъ мѣстныхъ общественныхъ учрежденій и главная причина ихъ частыхъ неудачъ это посредственныя качества людей, обыкновенно руководящихъ ими. Польза, приносимая ими, требуетъ, чтобы составъ этихъ собраній былъ смѣшанный, и это обстоятельство превращаетъ ихъ въ школу для пріобрѣтенія политическаго навыка и общаго умственнаго развитія. Но всякая школа предполагаетъ не только учениковъ, но и учителя; выгода образованія заключается въ соприкосновеніи людей низшаго развитія съ вполнѣ развитыми умственно; на дѣлѣ это рѣдко встрѣчается, и именно отсутствіе этого и способствуетъ удержанію большинства людей на низкомъ уровнѣ развитія. Кромѣ того, такая школа не имѣетъ никакой цѣны и даже скорѣй вредна, если, вслѣдствіе отсутствія надлежащаго наблюденія и лицъ съ возвышенными характерами, дѣятельность такихъ собраній начинаетъ вырождаться, какъ это часто бываетъ, въ тупоумное и беззастѣнчивое преслѣдованіе личныхъ интересовъ его членовъ.

Приходится разъ навсегда отказаться побудить людей, выше стоящихъ въ общественномъ или умственномъ отношеніи, принять участіе въ мѣстной администраціи, при совершенномъ ея раздробленіи, въ качествѣ членовъ, напр., комиссіи по мощенію улицъ или канализаціи. Перспектива заниматься общественными мѣстными дѣлами своего города является недостаточной цѣлью, чтобы заставить людей, расположенныхъ, благодаря своимъ вкусамъ и знанію общественныхъ дѣлъ, стать членами общаго мѣстнаго собранія, жертвовать своимъ временемъ и тратить свои заботы для того, чтобы покрывать плутни подчиненныхъ имъ административныхъ служащихъ. Строительная комиссія, хотя бы ея дѣятельность и распространялась на всю столицу, будетъ составлена, въ этомъ можно быть вполнѣ увѣреннымъ, изъ того же класса людей, какъ и собраніе лондонскихъ прихожанъ. Невозможно достигнуть, да и вовсе не желательно, чтобы эти лица не составляли бы большинства, но очень важно, какова бы ни была цѣль мѣстнаго собранія, чтобы, какъ для честнаго и просвѣщеннаго выполненія спеціальныхъ обязанностей, такъ и для повышенія политическаго уровня націи, каждое изъ этихъ собраній насчитывало бы въ своей средѣ извѣстное число лучшихъ членовъ данной мѣстности, поставленныхъ въ постоянное сношеніе (сношеніе наиболѣе полезное) съ низшими умами; эти первые будутъ получать отъ вторыхъ знакомство съ мѣстными условіями и профессіональное знаніе, и въ свою очередь будутъ имъ внушать кое-что изъ своихъ болѣе широкихъ идей и болѣе просвѣщенныхъ и возвышенныхъ взглядовъ.

Простая деревня не имѣетъ никакого права претендовать на отдѣльное общинное представительство; говоря о деревнѣ, я подразумѣваю такое населеніе, жители котораго не отличаются ни по своимъ занятіямъ, ни по своимъ соціальнымъ отношеніямъ отъ смежныхъ сельскихъ округовъ и мѣстныя нужды котораго могутъ быть удовлетворены мѣропріятіями, принятыми для всей окрестной территоріи. Такія неболь-

шія поселенія рѣдко обладаютъ достаточнымъ количествомъ жителей, чтобы составить сносный общинный совѣтъ. Если въ такой деревнѣ и встрѣтится нѣкоторая доля способностей и знанія, примѣнимыхъ къ общественнымъ дѣламъ, то они обыкновенно будутъ принадлежать одному человѣку, ставшему, благодаря имъ, оракуломъ даннаго мѣстечка; поэтому полезнѣе подобныя деревни включать въ болѣе обширныя административныя единицы. Мѣстное представительство сельскихъ округовъ естественно опредѣляется географическими соображеніями, но вмѣстѣ съ тѣмъ нужно принимать въ разсчетъ и чувство симпатіи, помогающее людямъ дѣйствовать солидарно и вызываемое отчасти территоріальной общностью (исторически сложившееся дѣленіе на графства и провинціи), отчасти общностью интересовъ и занятій въ земледѣльческихъ, промышленныхъ, приморскихъ и горнозаводскихъ округахъ.

Различные виды мѣстныхъ дѣлъ могутъ требовать и различнаго представительства; можно остановиться на соединеніи нѣсколькихъ приходовъ для выбора одного мѣстнаго представительнаго собранія въ дѣлѣ призрѣнія бѣдныхъ, тогда какъ, для надлежащаго разрѣшенія тюремныхъ, полицейскихъ и дорожныхъ вопросовъ, территорія, равняющаяся графству средней величины, окажется избирательнымъ округомъ болѣе предпочительнымъ. Относительно такихъ большихъ округовъ нельзя держаться правила, что выборное собраніе, установленное для данной мѣстности, должно руководить всѣми дѣлами этой мѣстности и оно должно быть замѣнено другимъ принципомъ и соображеніями о томъ, что важно для исполненія мѣстныхъ обязанностей заручаться людьми, обладающими наивысшими спеціальными качествами. Напримѣръ, если бы было признано необходимымъ, какъ это я полагаю, для хорошей организаціи общественнаго призрѣнія, чтобы округъ, обложенный налогомъ въ пользу бѣдныхъ, не былъ бы обширнѣе территоріи большинства нынѣшнихъ союзовъ, (отдѣльный совѣтъ попечителей для каждаго союза), то, такъ какъ можно повидимому при-

влечь въ совѣты графства лицъ болѣе подготовленныхъ чѣмъ тѣ, которыя обыкновенно засѣдаютъ въ совѣтѣ попечителей, можетъ быть, будетъ болѣе выгоднымъ сохранить за совѣтомъ графства распоряженіе нѣкоторыми болѣе важными и общими отраслями общественныхъ дѣлъ, хотя завѣдываніе и ими могло бы въ сущности быть выполненнымъ и совѣтами отдѣльныхъ союзовъ.

Кромѣ этого контролирующаго собранія или мѣстнаго парламента мѣстныя дѣла должны обладать еще и исполнительнымъ органомъ; по отношенію къ нему возникаютъ тѣ же вопросы, какъ и по отношенію къ государственной исполнительной власти, и вопросы эти по большей части рѣшаются одинаково, ибо принципы, примѣняемые ко всѣмъ общественнымъ дѣламъ, по существу одни и тѣ же. Прежде всего всякій исполнительный органъ долженъ быть единоличенъ и одинъ отвѣтственъ за всѣ возложенныя на него дѣйствія; затѣмъ онъ долженъ быть назначаемымъ, а не избираемымъ. Смѣшно, чтобы инспекторъ общественныхъ работъ, санитары или даже сборщики податей назначались посредствомъ народнаго голосованія. Народный выборъ зависитъ обыкновенно отъ соглашенія небольшого числа мѣстныхъ дѣятелей; они не несутъ никакой отвѣтственности за выбранное должностное лицо, а потому выборомъ всего чаще руководитъ чувство состраданія, основанное, напр., на томъ, что у избранника двѣнадцать человѣкъ дѣтей или что онъ въ продолженіе тридцати лѣтъ въ данномъ приходѣ платитъ налоги. Если въ подобномъ случаѣ народное избраніе превращается въ фарсъ, то и назначеніе мѣстнымъ представительнымъ собраніемъ не лучшаго стоитъ; подобныя собранія обладаютъ постояннымъ стремленіемъ превратиться въ теплую и тѣсную компанію, гдѣ каждый даетъ волю и своимъ интригамъ и своимъ интересамъ. Назначеніе должно быть дѣлаемо подъ личной отвѣтственностью предсѣдателя собранія, какъ бы онъ ни назывался. Онъ занимаетъ въ округѣ положеніе, аналогичное положенію перваго министра въ государствѣ, и при правильной

системѣ назначеніе мѣстныхъ должностныхъ лицъ и наблюденіе надъ ними составляетъ наиболѣе важную часть его обязанностей; самъ онъ избирается совѣтомъ изъ числа членовъ собранія и подчиненъ или ежегодному переизбранію или устраненію отъ должности волею собранія.

Отъ организаціи мѣстныхъ собраній я перехожу теперь къ вопросу не менѣе важному и болѣе трудному, а именно объ ихъ кругѣ дѣйствія. Этотъ вопросъ раздѣляется на двѣ части: 1) каковы должны быть функціи мѣстныхъ собраній; 2) должны ли они обладать полной властью въ своей сферѣ, или центральное правительство вмѣшивается въ ихъ постановленія и какимъ именно способомъ?

Прежде всего очевидно, что всѣ дѣла чисто мѣстнаго свойства, т.-е. касающіяся только отдѣльной мѣстности, подлежатъ вѣдѣнію мѣстныхъ властей. Мощеніе улицъ, освѣщеніе и содержаніе ихъ въ чистотѣ а также въ обыкновенныхъ случаяхъ и канализація въ домахъ имѣютъ громадное значеніе, но только для обитателей даннаго города. Народъ въ его цѣломъ заинтересованъ во всѣхъ этихъ вопросахъ лишь постольку, поскольку они касаются благосостоянія каждаго изъ согражданъ. Но между дѣлами, считаемыми за мѣстныя и исполняемыми мѣстными должностными лицами, есть много и такихъ, которыя съ одинаковымъ правомъ можно было бы назвать и общенародными, такъ какъ они составляютъ часть мѣстныхъ дѣлъ, входящихъ въ составъ какой-нибудь отрасли административнаго управленія, и ихъ правильное выполненіе важно для всего народа. Таковы, напр., тюремный вопросъ, организація мѣстной полиціи и мѣстное судопроизводство. Обо всѣхъ этихъ отрасляхъ управленія нельзя сказать, чтобы онѣ имѣли только мѣстное значеніе, отдѣльное отъ общенароднаго. Для остальной страны вовсе не безразлично, если тотъ или другой городъ, благодаря плохой дѣятельности полиціи, обратится въ разбойничье гнѣздо или очагъ деморализаціи народа; или если вслѣдствіе дурныхъ тюремныхъ правилъ наказаніе, налагаемое судомъ на преступниковъ, содержащихся въ этой

тюрьмѣ (они могутъ быть привезены изъ другихъ округовъ или совершить тамъ свои преступленія), если это наказаніе, повторяю я, становится либо слишкомъ жестокимъ, либо, обратно—совершенно неощутимымъ. Кромѣ того, условія удовлетворительнаго состоянія этихъ отраслей управленія вездѣ одинаковы, и нѣтъ никакихъ доводовъ за то, чтобы полиція, тюрьмы или судопроизводство производились бы разнымъ способомъ въ разныхъ частяхъ государства, тогда какъ можно опасаться, что въ такихъ важныхъ дѣлахъ, гдѣ необходимы наилучшіе умы страны, мѣстные люди, менѣе развитые, не надѣлали бы ошибокъ, которыя затѣмъ совершенно дискредитируютъ всю администрацію страны.

Личная и имущественная безопасность и судъ, равный для всѣхъ, составляютъ главное требованіе общества и первую цѣль правительства. Если можно возложить такія задачи на отвѣтственность другихъ властей, а не центральныхъ, то вообще не существуетъ ничего такого, исключая войны и международныхъ договоровъ, что бы было необходимо поручить именно центральному правительству. Не обсуждая предварительно, какова должна быть лучшая организація для вѣрнаго обезпеченія этихъ основныхъ цѣлей,—мы все-таки можемъ сказать, что она должна быть общая для всѣхъ округовъ и должна оставаться постоянно подъ надзоромъ центральныхъ властей, гарантирующихъ ея существованіе. Часто полезно, а при англійскомъ государственномъ строѣ, вслѣдствіе немногочисленности чиновниковъ, являющихся представителями центральнаго правительства въ округахъ, прямо необходимо, чтобы исполненіе обязанностей, установленныхъ центральной властью, было бы поручено должностнымъ лицамъ, избраннымъ мѣстными органами. Но народъ можетъ ежедневнымъ опытомъ убѣдиться въ томъ, что необходимо имѣть по крайней мѣрѣ инспекторовъ, назначаемыхъ центральнымъ правительствомъ, для наблюденія за тѣмъ, какъ мѣстные чиновники выполняютъ свои обязанности. Если завѣдываніе тюрьмами находится въ рукахъ мѣстныхъ властей, то центральное правительство должно назначить тюремныхъ ин-

спекторовъ для наблюденія за тѣмъ, чтобы соблюдались постановленія, изданныя парламентомъ, и для выработки, если это потребуется состояніемъ тюремъ, новыхъ правилъ; эти инспектора должны быть совершенно подобны фабричнымъ и школьнымъ инспекторамъ, существующимъ для наблюденія за исполненіемъ парламентскихъ постановленій относительно фабрикъ и заводовъ и условій, которыми обставляется помощь, оказываемая государствомъ тѣмъ или другимъ школамъ.

Но если юстиція, включая въ нее полицію и тюремное управленіе, составляетъ въ одно и то же время общее дѣло всѣхъ гражданъ независимо отъ мѣстныхъ особенностей, то она можетъ и должна подчиняться однообразному устройству во всемъ государствѣ; если эта регламентація должна быть отдана въ руки болѣе искусныхъ и болѣе подготовленныхъ дѣятелей, чѣмъ могутъ быть мѣстныя власти, то существуютъ и другія дѣла, вродѣ общественнаго призрѣнія бѣдныхъ, санитарныхъ правилъ и т. п., которыя, хотя въ дѣйствительности и затрогиваютъ интересъ всѣхъ гражданъ, не могутъ, однако, безъ нарушенія существенныхъ задачъ мѣстнаго управленія выполняться другими властями кромѣ мѣстныхъ; въ этомъ отношеніи слѣдуетъ рѣшить, насколько мѣстной администраціи слѣдуетъ предоставить власть, не стѣсняя ее контролемъ или вмѣшательствомъ государства.

Чтобы рѣшить этотъ вопросъ, необходимо сравнить положеніе мѣстной и центральной власти и ихъ способность выполнять тѣ или иныя дѣла и дать гарантіи противъ небрежности и злоупотребленій. Прежде всего, можно быть почти увѣреннымъ, что умственное развитіе мѣстныхъ совѣтовъ и ихъ чиновниковъ будетъ гораздо ниже, чѣмъ парламента или центральной исполнительной власти, не говоря уже о томъ, что имъ придется считаться и съ общественнымъ мнѣніемъ, передъ которымъ они отвѣтственны, значительно болѣе низкаго разбора. Публика, передъ которой они дѣйствуютъ и которая ихъ критикуетъ, менѣе многочисленна и по большей части менѣе просвѣщенна, чѣмъ

та, которая окружаетъ и вліяетъ на высшія власти въ столицѣ, и въ то же время сравнительно мелкіе интересы вызываютъ у этой менѣе просвѣщенной публики еще и меньшую заботливость и менѣе внимательное отношеніе къ дѣламъ. Вмѣшательство прессы въ округахъ совершенно незначительно, да и можетъ быть гораздо безнаказаннѣе игнорировано, чѣмъ если дѣло касается центральныхъ властей. Все, что мы до сихъ поръ привели, говоритъ въ пользу центральнаго правительства. Но если мы ближе присмотримся къ дѣлу, то замѣтимъ, что эти преимущества уравновѣшиваются другими, не менѣе важными. Если мѣстныя власти и мѣстная публика стоятъ ниже центральныхъ по своему знакомству съ принципами управленія, то они обладаютъ качествомъ, вознаграждающимъ за все это, а именно: они ближе заинтересованы въ послѣдствіяхъ управленія. Сосѣди даннаго человѣка могутъ быть болѣе искусны, чѣмъ онъ самъ, и могутъ имѣть извѣстный косвенный интересъ въ его благополучіи, но тѣмъ не менѣе его интересы будутъ охраняться гораздо лучше имъ самимъ. Кромѣ того, надо помнить, что, даже при предположеніи, что центральное правительство управляетъ при посредствѣ своихъ собственныхъ чиновниковъ, все же они дѣйствуютъ въ отдаленіи отъ центра, въ провинціи, и какъ бы низко ни стояла провинціальная публика сравнительно со столичной, только она одна можетъ наблюдать надъ ихъ дѣятельностью, и только одно мѣстное общественное мнѣніе можетъ вліять непосредственно на ихъ поведеніе и обращать вниманіе правительства на все достойное порицанія. Только въ самыхъ исключительныхъ случаяхъ общественное мнѣніе всей страны можетъ разсматривать частности мѣстнаго управленія, и еще рѣже можетъ оно правильно судить о нихъ.

Мѣстное общественное мнѣніе всегда сильнѣе вліяетъ на мѣстныхъ администраторовъ, ибо они обыкновенно живутъ постоянно въ одномъ и томъ же городѣ, не покидая его даже послѣ прекращенія своей дѣятельности; самая ихъ власть, сверхъ того, какъ предполагается, вручена имъ волей мѣстнаго общества.

Мнѣ нѣтъ нужды ни распространяться о недостаточномъ детальномъ знакомствѣ центральной власти съ мѣстными нуждами и мѣстными дѣятелями, ни указывать на то, что другія заботы поглощаютъ слишкомъ много его времени, чтобы оно могло пріобрѣсти даже достаточный по качеству и количеству запасъ свѣдѣній, чтобы быть въ состояніи удовлетворить мѣстныя жалобы и добиться надлежащей отвѣтственности со стороны всегда значительнаго числа мѣстныхъ органовъ. Поэтому, въ частностяхъ управленія, мѣстныя собранія вообще будутъ имѣть на своей сторонѣ всѣ преимущества; но въ пониманіи принциповъ даже чисто мѣстнаго управленія превосходство хорошо устроеннаго центральнаго правительства будетъ неоспоримо не только благодаря личному превосходству персонала и воздѣйствію множества мыслителей и писателей, постоянно внушающихъ правительству полезныя идеи, но и благодаря тому обстоятельству, что знаніе и опытъ мѣстной власти всегда являются только мѣстными, т.-е. ограниченными одною частью страны и особенностями ея управленія, тогда какъ центральное правительство можетъ пожинать плоды всѣхъ опытовъ въ государствѣ да и кромѣ того легко можетъ пользоваться и опытомъ другихъ странъ.

Не трудно сдѣлать изъ этихъ посылокъ практическій выводъ. Власть, фактически наиболѣе знакомая съ общими принципами, должна быть высшей властью во всемъ, что касается принциповъ, тогда какъ частности управленія надо оставить на долю власти, наиболѣе компетентной въ этихъ деталяхъ. Главная задача центральной власти состоитъ въ томъ, чтобы давать общее направленіе, а мѣстной въ томъ, чтобы ему слѣдовать. Власть можетъ быть локализирована, но знаніе, чтобы быть полезнымъ, должно быть централизировано. Надо, чтобы гдѣ-нибудь существовалъ фокусъ, куда собирались всѣ отдѣльные лучи, для того, чтобы несовершенные изъ нихъ, испорченные, такъ сказать, въ другомъ мѣстѣ, могли быть здѣсь исправиться и очиститься. Каждой отрасли мѣстной администраціи, затрагивающей общіе интересы, долженъ соотвѣтствовать центральный

органъ, будь то министръ или подчиненный ему спеціальный чиновникъ, и это даже въ томъ случаѣ, если бы этому центральному органу пришлось ограничиться только собираніемъ повсюду справокъ и передачей въ одну мѣстность опыта, пріобрѣтеннаго въ другихъ. Но центральная власть имѣетъ еще и другія, болѣе широкія задачи. Она должна постоянно быть въ сношеніяхъ съ мѣстностями, просвѣщаясь ихъ опытомъ и сообщая имъ свой собственный, охотно предлагая указанія, когда ее просятъ объ этомъ, даже тогда, когда она сама найдетъ это умѣстнымъ, требуя вездѣ гласности относительно всего происходящаго и правильнаго дѣлопроизводства и внушая подчиненіе законамъ, выработаннымъ законодательной властью для мѣстнаго управленія. Не много людей станетъ оспаривать пользу подобныхъ законовъ. Можно позволить данной мѣстности плохо управлять своими собственными интересами, но она не должна ни вредить интересамъ другихъ, ни нарушать принципа справедливости между тѣмъ или другимъ лицомъ, и государство должно требовать строгаго соблюденія этихъ принциповъ. Если мѣстное большинство захочетъ притѣснять меньшинство, или если одинъ классъ вздумаетъ притѣснять другой—то государство должно вмѣшаться. Напримѣръ, всѣ мѣстные налоги должны устанавливаться исключительно голосованіемъ мѣстнаго представительнаго собранія; но это собраніе, хотя и составленное почти единственно изъ плательщиковъ налоговъ, можетъ такъ ихъ разложить или взимать такимъ образомъ, что большая часть тяжести падетъ или только на бѣдныхъ, или только на богатыхъ, или вообще на какіе-нибудь отдѣльные классы населенія.

Обязанность общаго государственнаго законодательства и состоитъ въ томъ, чтобы, предоставляя опредѣленіе цифръ мѣстныхъ налоговъ мѣстному собранію,— устанавливать обязательныя для всѣхъ общія правила о распредѣленіи и взиманіи налоговъ. Далѣе, въ дѣлѣ общественнаго призрѣнія трудолюбіе и нравственность всего рабочаго сословія зависитъ въ значительной степени отъ соблюденія нѣкоторыхъ опредѣленныхъ прин-

цповъ, и хотя, конечно, мѣстнымъ чиновникамъ приходится рѣшать, кому надо оказать помощь согласно этимъ принципамъ, но именно національный парламентъ представляетъ собой ту власть, которая утверждаетъ эти принципы, и онъ окажется небрежнымъ въ исполненіи одной изъ наиболѣе важныхъ своихъ обязанностей, если въ этомъ дѣлѣ, такъ серьезно затрагивающемъ интересы всего народа, не утвердитъ обязательныхъ правилъ и не приметъ достаточныхъ предосторожностей, чтобы они не нарушались. Какая степень вмѣшательства центральнаго правительства необходима для точнаго исполненія этихъ законовъ — является частнымъ вопросомъ, и намъ излишне здѣсь касаться его. Самъ законъ, конечно, долженъ опредѣлять наказуемость за нарушеніе его. Въ крайнихъ случаяхъ, можетъ стать необходимымъ предоставить центральной власти даже право распущенія мѣстныхъ представительныхъ собраній или увольненія мѣстныхъ агентовъ исполнительной власти; но права новыхъ назначеній или пріостановленія дѣйствія мѣстныхъ учрежденій на нѣкоторое время центральная власть имѣть не должна. А разъ парламентъ не вмѣшивается въ это дѣло, ни одна отрасль исполнительной власти не должна имѣть къ этому возможности, но совѣтника и критика, агента закона и доносчика парламенту или мѣстнымъ собраніяхъ на нарушеніе закона—такія функціи исполнительной власти крайне полезны. Но, можетъ быть, вы возразите, что хотя авторитетъ центральной власти значительно превосходитъ мѣстныя въ знакомствѣ съ принципами управленія, но все-таки главная задача, на которой мы такъ настаивали, общественное и политическое воспитаніе гражданъ, требуетъ полной верховной власти этихъ же гражданъ, какъ бы ни были несовершенны ихъ познанія. На это можно отвѣтить, что воспитаніе гражданъ, какъ оно ни важно само по себѣ, не составляетъ еще всего; правительство и администрація существуютъ не только для одной этой цѣли. Но тѣ, кто говоритъ такъ, доказываютъ этимъ только то, что они очень плохо понимаютъ воздѣйствіе народныхъ учрежденій на по-

литическое развитіе народа. Весьма плохо воспитаніе, способное соединить невѣжество съ невѣжествомъ и предоставить ему, если оно стремится къ знанію, искать его безо всякой помощи, а если оно къ нему не стремится, то обходиться вовсе безъ него. Необходимо разбудить у невѣжества сознаніе своего положенія и сдѣлать его способнымъ воспользоваться знаніемъ; надо пріучить умы, склонные только къ рутинѣ, дѣйствовать согласно принципамъ и чувствовать ихъ цѣну; надо выучить ихъ сравнивать различные способы дѣйствія и отличать наилучшій, руководствуясь своимъ сужденіемъ. Когда мы желаемъ имѣть хорошую школу, то не выгоняемъ изъ нея учителя. Старая поговорка „каковъ учитель, таковъ и ученикъ“ такъ же вѣрна и для косвеннаго воспитанія людей посредствомъ управленія общественными дѣлами, какъ и для прямого воспитанія молодежи въ пансіонахъ и коллегіяхъ. Правительство, желающее все само дѣлать, остроумно сравнивается Шарлемъ Ремюза со школьнымъ учителемъ, исполняющимъ всѣ обязанности своихъ учениковъ вмѣсто нихъ самихъ; онъ будетъ очень популяренъ между ними, но научитъ ихъ немногому. Съ другой стороны, правительство, ничего не дѣлающее изъ того, что можетъ быть выполнено другими, и не учащее никого, какъ надо дѣйствовать, похоже на школу, гдѣ вовсе нѣтъ учителя, а есть только сторожа, не получившіе сами никакого образованія.

ГЛАВА XVI.

Объ отношеніи національности къ представительному правленію.

Можно сказать, что національность существуетъ тамъ, гдѣ есть люди, связанные между собой такой общей симпатіей, какой нѣтъ между ними и остальными людьми, симпатіей, заставляющей ихъ дѣйствовать совмѣстно съ большей охотой, чѣмъ они это дѣлали бы вмѣстѣ съ другими; они желаютъ жить подъ однимъ правительствомъ и хотятъ, чтобы оно состояло исключительно изъ нихъ самихъ или изъ извѣстной ихъ части. Чувство національности можетъ быть вызвано различными причинами; иногда все дѣло въ тождествѣ расы или рода; часто общность языка и религіи содѣйствуетъ нарожденію этого чувства такъ же какъ и географическія границы. Но наиболѣе важной причиной является тождество политическихъ антецедентовъ—одинаковая національная исторія—слѣдовательно, и общность воспоминаній—о дняхъ гордости и униженія, радости и скорби, относящихся къ однимъ и тѣмъ же обстоятельствамъ прошлаго. Однако, ни одна изъ этихъ причинъ въ отдѣльности не можетъ считаться ни безусловно необходимой, ни достаточной. Швейцарія обладаетъ сильнымъ чувствомъ національности, несмотря на то, что составлена изъ кантоновъ, различныхъ по расѣ, языку и религіи. До послѣдняго

времени Сицилія чувствовала себя по національности отдѣльной отъ Неаполя, несмотря на единство религіи и почти полное единство языка и громадное количество общихъ историческихъ антецедентовъ. Фламандскія и валлонскія провинціи Бельгіи, несмотря на различіе расы и языка, связаны между собой болѣе сильнымъ чувствомъ общей національности, чѣмъ какое существуетъ между первыми и Голландіей или вторыми и Франціей. Однако, вообще чувство національной солидарности ослабляется соотвѣтственно отсутствію одной или многихъ причинъ, обусловливающихъ его возникновеніе. Единство языка, литературы и до нѣкоторой степени расы и историческихъ воспоминаній сильно поддерживаетъ чувство національной солидарности между различными частями Германіи, хотя никогда она не была дѣйствительно объединена однимъ и тѣмъ же правительствомъ; это чувство никогда не было достаточно могущественно, чтобы заставить различныя государства, входящія въ составъ Германской имперіи, отречься отъ своей автономіи. Среди итальянцевъ нѣкоторая общность языка и литературы въ связи съ географическимъ положеніемъ, рѣзко ихъ отдѣляющемъ отъ другихъ народовъ, и можетъ быть, больше, чѣмъ что бы то ни было, обладаніе общимъ историческимъ именемъ, побуждающимъ всѣхъ, кто его носитъ, гордиться артистической, военной, политической, религіозной, научной и литературной славой— все это,—повторяю, пробуждаетъ въ народѣ такой порывъ національнаго чувства, который, будучи далеко не полнымъ, достаточенъ, однако, для того, чтобы произвести великія движенія, совершившіяся на нашихъ глазахъ; они совершились, несмотря на настоящую смѣсь расъ и на то, что народъ не былъ объединенъ подъ однимъ правительствомъ—ни въ древнія времена, ни въ современныя, исключая, можетъ быть, того періода, когда правительство распространялось или было по дорогѣ къ расширенію своей власти надо всѣмъ тогда извѣстнымъ міромъ.

Когда чувство національной солидарности существуетъ въ извѣстной степени, то имѣется доводъ

prima facie для объединенія всѣхъ людей данной національности подъ однимъ правительствомъ, установленнымъ исключительно для нихъ; другими словами, это значитъ, что вопросъ о правительствѣ долженъ быть рѣшенъ самими управляемыми. Въ чемъ всего виднѣе, что извѣстная группа людей свободна въ дѣйствіи, какъ не въ правѣ отыскивать, съ какой изъ различныхъ коллективныхъ группъ она желаетъ соединиться. Но когда народъ достигъ извѣстной зрѣлости для свободныхъ установленій, то возникаетъ другое еще болѣе жизненное соображеніе: свободныя учрежденія почти совершенно невозможны въ странѣ, составленной изъ различныхъ національностей, если въ народѣ нѣтъ симпатической связи, и особенно если этотъ народъ говоритъ и читаетъ на разныхъ языкахъ; необходимаго для дѣйствія представительнаго собранія общественнаго объединеннаго мнѣнія не можетъ существовать въ этомъ случаѣ. Вліянія, образующія мнѣнія и рѣшающія правительственныя дѣйствія, различны въ разныхъ частяхъ страны. Вожди партіи, обладающіе довѣріемъ одной части страны, не будутъ имѣть никакого въ другой ея части. Одни и тѣ же книги, журналы, брошюры и рѣчи для нихъ не годятся. Одна часть страны не интересуется ни взглядами другой, ни тѣмъ, подъ какимъ вліяніямъ она находится. Тѣ же событія, тѣ же мѣропріятія, та же правительственная система отражаются на нихъ различнымъ образомъ, и каждая изъ нихъ будетъ опасаться другой больше, чѣмъ ихъ общаго властелина — государства. Ихъ естественная взаимная ненависть вообще гораздо будетъ сильнѣе, чѣмъ ихъ нерасположеніе къ правительству. Если одна изъ національностей чувствуетъ себя оскорбленной политикой общаго правительства, то этого достаточно для того, чтобы другая часть рѣшила поддерживать эту политику; если же онѣ всѣ недовольны, то каждая изъ нихъ чувствуетъ, что она не можетъ разсчитывать на другія для поддержки своего сопротивленія; ни одна изъ нихъ недостаточно сильна, чтобы вести борьбу самостоятельно, и каждая вполнѣ разумно думаетъ, что она

всего лучше сохранить свою выгоду, добиваясь милости правительства въ ущербъ другимъ.

Въ этомъ случаѣ отсутствуетъ единственная настоящая гарантія свободы противъ деспотизма правительства—симпатія арміи къ народу. Армія составляетъ ту часть народа, гдѣ особенно замѣтно глубокое различіе между соплеменниками и другими народами; для остальной націи—другіе народы просто чужеземцы, для солдата—люди, противъ которыхъ во всякое время онъ можетъ быть призванъ вести борьбу не на жизнь, а на смерть. Для него это различіе не меньше, чѣмъ между другомъ и врагомъ, и даже можно сказать почти какъ между человѣкомъ и другими видами животныхъ; потому что по отношенію къ врагу единственный законъ—это сила, и единственно возможное смягченіе этого закона, какъ и по отношенію къ животнымъ,—простое чувство гуманности. Солдаты, для которыхъ половина или три четверти остальныхъ подданныхъ одного и того же правительства являются чужеземцами, не будутъ совѣститься, истребляя ихъ, и не захотятъ узнать, почему они должны дѣйствовать противъ нихъ, такъ же какъ и противъ явныхъ враговъ. Армія, состоящая изъ различныхъ національностей, не имѣетъ другого патріотизма, кромѣ привязанности къ своему знамени. Подобныя арміи всегда въ теченіе всей новой исторіи были палачами свободы; единственной связью, удерживающей ихъ,—являются офицеры и правительство, которому солдаты служатъ; и единственная доступная имъ идея общественнаго долга—это повиновеніе приказаніямъ. Правительство, поддерживаемое такимъ способомъ, посылая венгерскіе полки въ Италію, а итальянскіе въ Венгрію, можетъ долго властвовать въ обѣихъ странахъ съ помощью желѣзнаго скипетра—чужеземнаго побѣдителя.

Если намъ возразятъ, что такое рѣзкое раздѣленіе обязанностей по отношенію къ согражданамъ и просто вообще людямъ достойно скорѣе дикаго народа, чѣмъ культурнаго и съ нимъ должно энергично бороться, то я скажу, что едва ли кто болѣе меня убѣжденъ въ этомъ. Но при настоящемъ состояніи цивилизаціи

нельзя достигнуть этой цѣли, одной изъ наиболѣе достойныхъ, какую только можно предложить, путемъ болѣе или менѣе насильственнаго подчиненія различныхъ національностей одному и тому же правительству. При варварскомъ состояніи общества дѣло представляется по-другому. Тутъ правительство можетъ быть заинтересовано въ смягченіи взаимной антипатіи расъ съ цѣлью сохранить миръ и облегчить себѣ задачу управленія. Но когда у искусственно соединеннаго народа существуютъ свободныя учрежденія или только желаніе обладать ими, интересъ правительства будетъ совсѣмъ противоположный. Оно тогда заинтересовано въ томъ, чтобы поддерживать и подогрѣвать ихъ взаимную антипатію въ надеждѣ помѣшать ей исчезнуть и тѣмъ получить возможность сдѣлать нѣкоторыя изъ этихъ народностей орудіемъ своего безграничнаго господства надъ другими. Австрійскій дворъ слѣдуетъ этой тактикѣ уже въ продолженіе цѣлаго поколѣнія, и съ какимъ фатальнымъ успѣхомъ онъ примѣнилъ ее во время вѣнскаго возстанія и венгерской борьбы за свободу,— это хорошо знаютъ всѣ. Къ счастью, теперь замѣтно, по нѣкоторымъ признакамъ, что мы достигли такой степени прогресса, когда такая политика не можетъ уже приводить къ цѣли.

По всѣмъ вышеизложеннымъ причинамъ общее условіе, необходимое для существованія свободныхъ установленій, заключается въ томъ, чтобы политическія границы совпадали по мѣрѣ возможности съ національными. Но на практикѣ существуютъ нѣкоторыя соображенія, могущія противорѣчить этому основному принципу.

Во-первыхъ, его примѣненіе часто встрѣчаетъ препятствія въ географическомъ положеніи страны. Въ нѣкоторыхъ частяхъ Европы различныя національности такъ перемѣшаны, что для нихъ невозможно установить отдѣльныя правительства. Населеніе Венгріи состоитъ изъ мадьяръ, словаковъ, кроатовъ, сербовъ и румынъ, а въ нѣкоторыхъ округахъ и нѣмцевъ, и все это такъ перемѣшано, что мѣстное раздѣленіе совершенно невозможно; имъ остается только жить дружно

между собою, чтобы пользоваться равными правами и законами. Повидимому, эта общность рабства, установившаяся только послѣ уничтоженія венгерской независимости въ 1844 г., крѣпнетъ и располагаетъ ихъ къ подобному союзу. Нѣмецкія колоніи въ восточной Пруссіи отдѣлены отъ остальной Германіи частью бывшей Польши, и такъ какъ она слишкомъ слаба для сохраненія географической независимости, то ей надо подчиниться германскому правительству или же отдѣляющая его часть польская территорія должна подчиниться именно ему. Другая значительная мѣстность, гдѣ преобладающимъ элементомъ являются нѣмцы (Курляндія, Эстляндія и Лифляндія), обречена, благодаря своему географическому положенію, быть частью славянскаго государства. Даже въ самой восточной Германіи находится много славянскихъ народностей— обитатели Богеміи въ большинствѣ случаевъ славяне, также какъ и нѣкоторыхъ частей Силезіи да и другихъ округовъ. Наиболѣе однородная по составу населенія страна въ Европѣ—Франція, да и то она далека отъ полной однородности; кромѣ остатковъ чужеземныхъ національностей, живущихъ на ея крайнихъ границахъ, она состоитъ, какъ свидѣтельствуетъ объ этомъ ея языкъ и его исторія, изъ двухъ частей: одна занята почти исключительно галло-романскимъ населеніемъ, тогда какъ въ другой — франкскіе, бургундскіе и другіе тевтонскіе элементы играютъ значительную роль.

Когда географическія требованія, насколько это возможно сдѣлать, удовлетворены, появляются другія соображенія, чисто нравственнаго и соціальнаго характера. Опытъ доказываетъ, что одной національности возможно исчезнуть и быть поглощенной другой; когда эта національность принадлежитъ къ менѣе одаренной по природѣ и болѣе отсталой по своему развитію, то это поглощеніе можетъ принести ей большую пользу. Никто не можетъ предполагать, чтобы было невыгодно для бретонца или баска французской Наварры проникнуться идеями и чувствами высокоцивилизованнаго и культурнаго народа—сдѣлаться

частью французской націи, обладая равноправно всѣми преимуществами французскаго гражданина, раздѣляя всѣ выгоды французскаго покровительства, достоинство и престижъ французскаго могущества, вмѣсто того, чтобы стремиться остаться независимымъ на своихъ скалахъ въ качествѣ полудикаго пережитка прошедшихъ временъ, вращаясь безпрестанно въ своей узкой интеллектуальной средѣ, безъ всякаго участія и интереса къ общему міровому движенію. Подобное замѣчаніе можно примѣнить и къ валлійцу, и къ шотландскому горцу, какъ члену англійской націи.

Все то, что стремится смѣшать національности и объединить ихъ качества и особенности, составляетъ благодѣяніе для человѣческаго рода; такое соединеніе не уничтожаетъ типовъ, но оно смягчитъ ихъ крайности и заполнитъ раздѣляющіе ихъ промежутки. Такой объединенный народъ, подобно скрещеннымъ породамъ животныхъ (но въ большей степени, потому что дѣйствующее здѣсь вліяніе не только физическаго, но и моральнаго характера), наслѣдуетъ способности и особыя качества всѣхъ своихъ предковъ, и смѣшеніе это предупредитъ стремленіе къ вырожденію этихъ способностей въ родственные имъ пороки. Но чтобы сдѣлать эти смѣшенія возможными, нужны особыя условія, соединеніе этихъ условій, приводящихъ къ этому результату и усиливающихъ его очень многообразно.

Національности, объединенныя подъ однимъ и тѣмъ же правительствомъ, могутъ быть равны по своей численности, и силы ихъ могутъ быть сильно неравны. Если онѣ сильно неравны, то менѣе многочисленная изъ двухъ можетъ стоять въ культурномъ отношеніи выше или ниже другой; предположимъ, что она выше; тогда она можетъ, благодаря своему превосходству, взять перевѣсъ надъ другой или, наоборотъ, быть покоренной и порабощенной грубой силой. Тогда это одно изъ бѣдствій для данной расы, и цивилизованные народы должны всѣ вмѣстѣ, съ оружіемъ въ рукахъ, противостоять ему. Поглощеніе Македоніей Греціи было однимъ изъ самыхъ величайшихъ бѣдствій, когда-либо быв-

шихъ на свѣтѣ; поглощеніе какой-либо изъ главныхъ странъ Европы Россіей—было бы не меньшимъ.

Если менѣе многочисленной изъ двухъ національностей, но, по предположенію, болѣе культурной, удастся подчинить себѣ другую (македонцы, подкрѣпленные Греціей, справились съ Азіей, а англичане съ Индіей), то цивилизація при этомъ часто выигрываетъ. Но въ такомъ случаѣ народъ побѣдитель и побѣжденный не могутъ жить при однихъ и тѣхъ же свободныхъ учрежденіяхъ. Поглощеніе побѣдителей менѣе цивилизованнымъ народомъ составляетъ зло; съ побѣжденнымъ народомъ надо обращаться какъ съ подданными, и такое положеніе дѣлъ можетъ быть для него или добромъ или зломъ, смотря потому, достигъ онъ или нѣтъ той степени развитія, когда народъ чувствуетъ себя оскорбленнымъ тѣмъ, что не пользуется свободнымъ правительствомъ, а также смотря по способу, какимъ побѣдители пользуются своимъ превосходствомъ. Но этотъ вопросъ будетъ спеціально разсмотрѣнъ нами въ одной изъ слѣдующихъ главъ.

Когда одна національность успѣшно властвующая надъ другой, въ одно и то же время и болѣе многочисленна и болѣе культурна, и особенно, когда подчиненная національность незначительна и не можетъ надѣяться на востановленіе своей независимости, въ такомъ случаѣ, если ею управляютъ сколько-нибудь справедливо и если властвующая національность не стала ненавистной, благодаря своимъ исключительнымъ преимуществамъ, менѣе численная народность можетъ постепенно слиться съ побѣдителями. Теперь ни одинъ житель нижне-бретонецъ, ни одинъ эльзасецъ не имѣютъ ни малѣйшаго желанія отдѣлиться отъ Франціи. Если ирландцы не имѣютъ подобнаго чувства по отношенію къ Англіи, то это отчасти оттого, что они достаточно многочисленны для того, чтобы составить довольно внушительную національность, а еще больше потому, что до настоящей эпохи ими управляли такъ жестоко, что всѣ ихъ лучшія чувства, не говоря о дурныхъ инстинктахъ, должны были возстановить ихъ противъ правительства англо-саксовъ.

Такое нерасположеніе къ Англіи составляетъ большое бѣдствіе для всего государства, но можно сознаться искренно, что за послѣднее поколѣніе оно значительно смягчилось. Теперь уже нѣтъ ирландца менѣе свободнаго, чѣмъ англичанинъ, и ихъ участіе въ выгодахъ, будь то коллективное или личное, нисколько не меньше, чѣмъ чистокровныхъ англичанъ. Единственно настоящій поводъ для жалобы, сохранившійся у ирландцевъ, является государственная церковь, но онъ общъ у нихъ почти съ половиной населенія собственно Англіи. Теперь почти что только одни воспоминанія о прошломъ и религіозныя различія раздѣляютъ двѣ расы, наиболѣе способныя къ тому, чтобы дополнять одна другую. Сознаніе, что съ ними обращаются не только равно справедливо, но что они пользуются и равнымъ уваженіемъ, такъ распространяется среди ирландцевъ, что уничтожаетъ у нихъ чувство, дѣлающее ихъ слѣпыми по отношенію къ выгодамъ, какія менѣе многочисленный и менѣе богатый народъ всегда получаетъ, когда объединяется съ народомъ, являющимся для него не только самымъ близкимъ сосѣдомъ, но и самымъ могущественнымъ, самымъ свободнымъ, самымъ богатымъ и самымъ культурнымъ изъ всѣхъ народовъ вселенной.

Наиболѣе сильныя препятствія къ соединенію національностей встрѣчаются тогда, когда соединенныя національности равны по своей численности и по другимъ элементамъ могущества; въ подобномъ случаѣ каждая изъ нихъ, довѣряя своей силѣ и чувствуя себя способной выдержать борьбу съ другой, отказывается отъ сліянія; каждая изъ нихъ культивируетъ съ партійнымъ упрямствомъ свои особенности, устарѣвшіе обычаи и мертвые языки, вышедшіе изъ употребленія, для того, чтобы демаркаціонная линія между ними стала еще глубже; каждая изъ нихъ считаетъ себя порабощенной, если чиновники соперничающаго съ ней племени пользуются нѣкоторой властью надъ ней, и все то, что дается одной изъ національностей, признается отнятымъ у всѣхъ другихъ. Когда націи, разъединенныя такимъ образомъ, подчинены деспотическому

правительству, чуждому имъ всѣмъ или хотя и вышедшему изъ ихъ рядовъ, но интересующемуся больше своей собственной властью, чѣмъ національными симпатіями, обходящемуся съ ними одинаково и избирающему себѣ орудіе безразлично и въ той и въ другой,— тогда, черезъ нѣсколько поколѣній, одинаковое положеніе часто производитъ общую гармонію чувствъ, и различныя расы начинаютъ смотрѣть другъ на друга, какъ на соотечественниковъ, особенно, если онѣ живутъ на однородной территоріи. Но если періодъ стремленія къ свободному правительству наступилъ уже раньше, чѣмъ совершилось это соединеніе, то это не можетъ случиться: поводъ къ нему уже упущенъ. Начиная съ этого момента, если непримиримыя національности разъединены географическими условіями, и особенно если ихъ мѣстное положеніе таково, что имъ неудобно находиться подъ одной властью (напримѣръ, въ томъ случаѣ, когда итальянская провинція находится подъ французскимъ или австрійскимъ игомъ), то не только желательно, но и необходимо, въ видахъ свободы и мира, совершенно разорвать ихъ связь. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, даже и послѣ раздѣленія, провинціи съ выгодой для себя остаются связанными федераціей; но большей частью случается, что если онѣ и расположены отказаться отъ своей полной независимости и сдѣлаться членами федераціи, то каждая изъ нихъ находитъ другихъ сосѣдей, съ которыми предпочитаетъ объединиться, имѣя съ ними больше если не общихъ интересовъ, то по крайней мѣрѣ симпатій.

ГЛАВА XVII.

О представительномъ федеративномъ правленіи.

Группы народовъ, неспособныхъ или не желающихъ жить подъ однимъ и тѣмъ же внутреннимъ управленіемъ, могутъ найти большую выгоду для себя быть обязанными федеративно въ своихъ отношеніяхъ съ другимъ народами, сначала для того, чтобы лучше защититься отъ наступленія могущественныхъ государствъ, а затѣмъ, чтобы избѣжать междоусобныхъ войнъ.

Для того, чтобы федерація была выгодна, необходимы многія условія. Первое, что требуется—это достаточная доза взаимной симпатіи между народами. Федерація обязываетъ ихъ всегда вмѣстѣ бороться противъ врага, и если ихъ взаимныя чувства или различія въ чувствахъ къ сосѣдямъ таковы, что они предпочитаютъ вообще бороться одни противъ другихъ, то федеративная связь не можетъ долго длиться и хорошо соблюдаться. Симпатіи, полезныя для этой цѣли, обусловливаются происхожденіемъ, языкомъ, религіей и больше всего политическими установленіями, такъ какъ онѣ приводятъ лучше къ сознанію единства политическихъ интересовъ. Когда немногія свободныя государства, неспособныя обороняться каждое въ отдѣльности, окружены со всѣхъ сторонъ военными или феодальными монархіями, ненавидящими и презираю-

щими свободу даже своихъ сосѣдей, то эти государства сохранятъ свободу и ея благодѣянія только при помощи федеративной связи. Въ Швейцаріи общности интересовъ, вызванныхъ этой причиной, было достаточно для поддержанія въ продолженіе многихъ вѣковъ федеративной связи, несмотря на религіозныя различія, бывшія тогда великимъ источникомъ непримиримой политической вражды во всей Европѣ, и даже несмотря на большую неудовлетворительность самого федеративнаго строя.

Вторымъ условіемъ устойчивости союзнаго правительства является то, что различныя государства недостаточно могущественны для того, чтобы они могли самостоятельно обороняться въ случаѣ непріятельскаго вторженія. Если же государства располагаютъ такимъ могуществомъ, то они всегда будутъ думать, что ничего не выиграютъ отъ своей связи съ другими государствами, а наоборотъ, потеряютъ, жертвуя своей свободой дѣйствія; дслѣдовательно, вездѣ, гдѣ политика союза въ дѣлахъ, подлежащихъ его вѣдѣнію, разнится отъ политики, какую ведетъ одинъ изъ его членовъ въ отдѣльности, смуты, соединенныя съ недостаточной, боязнью, внушаемой иностранцами, могутъ привести къ полному распаденію союза.

Третье условіе, не менѣе важное, чѣмъ оба предыдущія, заключается въ томъ, чтобы не было слишкомъ замѣтнаго неравенства силъ между различными договаривающимися государствами. Правда, они не могутъ быть одинаково могущественными; во всякой федераціи всегда будетъ извѣстная градація силы; нѣкоторыя государства всегда обладаютъ болѣе многочисленнымъ или болѣе богатымъ и культурнымъ населеніемъ, чѣмъ всѣ другія. Напр., на дѣлѣ существуетъ громадное различіе въ численности и богатствѣ населенія между Нью-Іоркомъ и Родейландомъ, между Берномъ или Гларисомъ. Сущность вопроса, однако, состоитъ въ томъ, чтобы не было ни одного изъ союзныхъ государствъ, настолько превосходящаго другія, чтобы оно могло бороться противъ большинства изъ нихъ, соединенныхъ вмѣстѣ. Если въ союзѣ суще-

ствуетъ подобное государство, и при томъ только одно такое, то оно непремѣнно захочетъ руководить общими совѣщаніями. Если въ союзѣ окажется два такихъ государства, то они будутъ непреодолимы, если соединятся, а въ случаѣ несогласія все будетъ рѣшаться борьбой между ними изъ-за власти. Этой одной причины было достаточно, независимо отъ его плохого внутренняго строя, чтобы свести значеніе германскаго союза почти къ нулю; онъ не достигалъ ни одной настоящей цѣли конфедераціи. Онъ не далъ Германіи ни однообразной таможенной, ни денежной системы, онъ далъ только право Австріи и Пруссіи посылать свои войска на помощь мѣстнымъ государямъ. Относительно же внѣшнихъ дѣлъ союзъ поставилъ всю Германію въ зависимость отъ Пруссіи, либо отъ Австріи. Въ то же время всякій мелкій владѣтельный принцъ могъ быть сторонникомъ только одного изъ этихъ двухъ государствъ или же интриговать съ иностранными государствами противъ ихъ обоихъ.

Существуетъ два различныхъ способа организаціи союза государствъ. Созныя власти могутъ быть только представителями правительствъ, и ихъ распоряженія обязательны только для правительствъ, какъ таковыхъ; или же онѣ обладаютъ правомъ издавать законы и распоряженія, непосредственно относящіеся къ каждому государству, къ частнымъ его гражданамъ. Первый способъ былъ положенъ въ основаніе такъ называемаго Германскаго Союза и Швейцаріи до 1847 г. Руководствовалась имъ и Америка въ продолженіе нѣсколькихъ лѣтъ послѣ войны за независимость. Другого принципа придерживается теперешняя конституція Соединенныхъ Штатовъ; принятъ онъ также не далѣе двѣнадцати лѣтъ тому назадъ и Швейцарскимъ Союзомъ. Союзный конгрессъ Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ на дѣлѣ участвуетъ въ правительствѣ всякаго отдѣльнаго штата. Въ границахъ его вѣдѣнія онъ издаетъ законы, обязательные для каждаго отдѣльнаго гражданина; примѣняетъ ихъ при помощи своихъ собственныхъ чиновниковъ, а его собственные суды слѣдятъ за ихъ соблюденіемъ. Только

этотъ единственный принципъ можетъ и теперь и въ будущемъ произвести могущественное федеративное правительство. Союзъ же между одними правительствами можетъ быть только временнымъ и, какъ таковой, подверженъ всякимъ случайностямъ. Если бы распоряженія, исходящія отъ президента союза или конгресса, были обязательны только для правительствъ Нью-Іорка, Виргиніи, Пенсильваніи и т. д. и выполнялись бы только благодаря приказаніямъ этихъ правительствъ, при содѣйствіи ихъ собственныхъ чиновниковъ и подъ отвѣтственностью ихъ собственныхъ судовъ, то никакой декретъ федеративнаго правительства, не одобряемый мѣстнымъ большинствомъ, никогда бы не могъ дѣйствовать. Требованія союзнаго правительства могли бы уважаться тогда только благодаря войнѣ; пришлось бы имѣть федеративную армію, всегда готовую приводить въ исполненіе декреты федераціи во всякомъ непокорномъ союзномъ государствѣ; и очень легко можетъ случиться, что всѣ другія государства, симпатизирующія мятежному и раздѣляющія, можетъ быть, его чувства въ спорномъ вопросѣ, не дадутъ союзу свою часть войска или даже пошлютъ ихъ на увеличеніе арміи бунтующаго штата.

Подобная федерація скорѣй вызываетъ, чѣмъ предупреждаетъ гражданскія войны; и если ея дѣйствіе въ Швейцаріи не было таково до событій, предшествующихъ непосредственно 1847 г., то только потому, что союзное правительство настолько хорошо чувствовало свою слабость, что никогда и не старалось проявить никакой своей власти. Въ Америкѣ федерація, основанная на этомъ принципѣ, стала недѣйствительной по истеченіи небольшого промежутка времени; но по счастью люди, благодаря искусству и знаніямъ которыхъ была создана республика, еще были живы и смогли помочь своимъ руководствомъ въ это трудное и переходное время. „Федералистъ“, сборникъ статей, написанный тремя изъ этихъ выдающихся людей для поясненія и защиты новаго проекта союзной конституціи, когда она еще ждала народнаго одобренія, еще

и теперь представляетъ лучшій трактатъ изъ всѣхъ, какіе мы только имѣемъ о союзномъ правленіи. Германская федерація, наиболѣе несовершенная изъ всѣхъ, ничѣмъ себя не проявила и даже не смогла поддержать временнаго союза между государствами. Никогда, ни въ одной европейской войнѣ союзъ этотъ не смогъ помѣшать нѣкоторымъ членамъ не только отдѣляться отъ союза, но и соединяться противъ остальныхъ съ иностранными государствами. Однако, это, повидимому, единственная возможная федерація между монархическими государствами. Монархъ съ наслѣдственной властью, обладающій ею только благодаря передачѣ ея ему отъ отца, не отвѣтственный за свои дѣйствія и не боящійся потерять свою власть, каковъ бы ни былъ образъ его дѣйствій,—такой монархъ врядъ ли откажется отъ самостоятельной арміи; и онъ не потерпитъ, чтобы другая высшая власть имѣла право распоряжаться его подданными не черезъ него, но какимъ-нибудь другимъ образомъ; чтобы два или три государства съ монархическимъ правительствомъ могли образовать могущественную федерацію, повидимому, необходимо, чтобы они всѣ имѣли одного и того же монарха. Англія и Шотландія являли примѣръ подобнаго союза въ теченіе почти цѣлаго столѣтія, объединивъ своихъ правителей и свои парламенты. Но этотъ союзъ былъ силенъ не благодаря федеративнымъ установленіямъ, такъ какъ ихъ вовсе не существовало, но благодаря тому, что королевская власть въ обѣихъ странахъ была въ продолженіе почти всего этого времени настолько самодержавна, что внѣшняя политика обоихъ государствъ направлялась единой волей.

При наиболѣе современной системѣ федераціи всякій гражданинъ каждаго отдѣльнаго союзнаго государства одновременно подчиненъ двумъ правительствамъ — своему собственному и союзному; очевидно, необходимо, чтобы были ясно установлены конституціей границы каждой изъ этихъ властей, а также, чтобы право рѣшать между ними споры не принадлежало ни одному изъ союзныхъ правительствъ или подчиненныхъ имъ чиновниковъ, но со-

вершенно независимому судилищу. Въ каждомъ союзномъ государствѣ долженъ существовать высшій верховный судъ и цѣлая система подчиненныхъ ему судовъ, куда бы вносились подобные вопросы; приговоръ этихъ судовъ долженъ быть окончательнымъ и не обжалуемымъ. Надо, чтобы каждое союзное государство, само союзное правительство, такъ же какъ и ихъ чиновники, могли быть преслѣдуемы этими судами за превышеніе власти или за неисполненіе своихъ обязанностей; и вообще для нихъ должно быть обязательно пользоваться этими судами для отстаиванія своихъ союзныхъ правъ. Верховный судъ въ Соединенныхъ Штатахъ обладаетъ высшей властью надъ всѣми правительствами какъ штатовъ, такъ и федераціи, имѣетъ право объявлять всякій законъ или всякое распоряженіе, исходящее отъ нихъ, переходящими границы власти, предоставленной имъ союзной конституціей, и, слѣдовательно, не имѣющими законной силы; результаты такого установленія оказались блестящими.

Вполнѣ естественно, что, пока опытъ не былъ сдѣланъ, можно было сильно сомнѣваться насчетъ дѣйствительности подобнаго установленія; вполнѣ понятно, возникалъ вопросъ, будетъ ли имѣть трибуналъ достаточно мужества, чтобы пользоваться всей предоставленной ему конституціей властью; если мужество ему не измѣнитъ, сумѣетъ ли пользоваться имъ мудро и согласятся ли правительства мирно подчиняться его рѣшеніямъ. Споры, возникшіе объ новой американской конституціи до ея полнаго утвержденія, ясно доказывали, что всѣ живо чувствовали эти вполнѣ естественныя опасенія. Но они совершенно не имѣютъ мѣста теперь, когда по прошествіи времени, отвѣчающаго жизни двухъ поколѣній и даже больше, ничто ихъ не оправдало, хотя иногда и возникали острые споры, создававшіе цѣлыя партіи, о границахъ власти федеративнаго правительства и отдѣльныхъ правительствъ Штатовъ.

Чрезвычайно благотворное дѣйствіе такого единственнаго въ своемъ родѣ учрежденія обусловливалось, вѣроятно, какъ это замѣчаетъ Токвиль, особенностью,

отличающей этотъ высшій судъ, когда онъ дѣйствуетъ какъ таковой, а именно, когда онъ не провозглашаетъ закона eo nomine отвлеченнымъ образомъ, а выжидаетъ спорнаго случая, гдѣ бы данный вопросъ оказался задѣтымъ; это приводитъ къ тому, что судъ рѣшаетъ его не въ самомъ началѣ пререканій, а когда уже обыкновенно ему предшествовало продолжительное обсужденіе его въ публикѣ, и объявляетъ свое рѣшеніе не раньше, чѣмъ будутъ выслушаны извѣстные обсуждающіе ту и другую сторону вопроса юристы, и рѣшаетъ его постольку, поскольку этого требуетъ данный случай. Кромѣ того, его рѣшеніе, вмѣсто того, чтобы обусловливаться какой-нибудь политической цѣлью, диктуется ему его обязательствомъ, которое онъ не можетъ игнорировать, а именно: оказывать правосудіе обѣимъ сторонамъ, стоящимъ передъ нимъ. Этихъ причинъ довѣрія, однако, самихъ по себѣ не достаточно еще для того, чтобы вызвать то подчиненіе, съ какимъ всѣ власти принимаютъ рѣшеніе высшаго суда, касающееся толкованія конституціи, если бы, кромѣ того, не чувствовалось, что можно вполнѣ довѣриться не только умственному превосходству судей этого трибунала, но и полной ихъ независимости отъ духа какой-либо партіи. Въ большинствѣ случаевъ это довѣріе вполнѣ оправдывается; но ничто такъ не важно для американцевъ, какъ удалять съ самой большой заботливостью все то, что имѣетъ хотя бы самое малѣйшее стремленіе извратить значеніе этого великаго національнаго установленія. Довѣріе къ устойчивости федеративныхъ установленій было впервые поколеблено постановленіемъ, объявлявшимъ рабство общимъ законнымъ правомъ въ территоріяхъ, еще не присоединенныхъ къ Штатамъ, и это противъ воли большинства ихъ жителей. Это памятное рѣшеніе содѣйствовало болѣе, чѣмъ что бы то ни было, настоящему кризису; надежный столбъ американской конституціи навряд ли окажется достаточно сильнымъ, чтобы выдержать нѣсколько ударовъ подобной силы.

Трибуналы, дѣйствующіе въ качествѣ третейскаго суда между союзными правительствами и правитель-

ствами Штатовъ, естественно рѣшаютъ всякіе спорные вопросы между двумя Штатами или между гражданиномъ одного Штата и правительствомъ другого. Обыкновенное рѣшеніе спора между двумя націями, дипломатическимъ путемъ или войной, исключено изъ конституціи, а потому необходимо было его замѣнить какимъ-нибудь юридическимъ способомъ. Высшій судъ примѣняетъ международные законы и является первымъ великимъ примѣромъ международнаго третейскаго суда.

Понятно, что власть союзнаго правительства заключается не только въ рѣшеніи вопросовъ о войнѣ и мирѣ и, вообще, сложныхъ вопросовъ, возникающихъ между страной и иностранными правительствами; его власть распространяется также на изданіе постановленій, которыя должны уважаться всѣми государствами, чтобы имѣть возможность вполнѣ пользоваться всѣми преимуществами союза. Напримѣръ, чрезвычайно выгодно, чтобы торговый обмѣнъ между союзными государствами былъ свободенъ отъ всякихъ таможенныхъ пошлинъ. Но эта внутренняя свобода не можетъ существовать, если каждый изъ Штатовъ имѣетъ право устанавливать пошлины на обмѣнъ произведеній своей страны съ иностранными государствами; всякій иностранный продуктъ, допущенный въ одинъ изъ Штатовъ, долженъ допускаться и во всѣ другіе. Вотъ почему въ Соединенныхъ Штатахъ всѣ таможенные тарифы и торговые договоры находятся въ вѣдѣніи исключительно союзнаго правительства.

Также очень важно для штатовъ имѣть однообразную денежную систему и общую систему мѣръ и вѣсовъ, а этого можно добиться, только довѣривъ заботу о нихъ союзному правительству. Правильность и быстрота почтовыхъ сношеній значительно затруднены и расходы на нихъ увеличиваются, если письмо должно пройти черезъ полдюжины почтовыхъ конторъ, подчиненныхъ различнымъ правительствамъ; поэтому удобнѣе, чтобы всѣ почтовыя конторы были подчинены правительству союзному. Но относительно подобныхъ вопросовъ настроеніе отдѣльныхъ штатовъ можетъ

быть различно. Подъ руководствомъ человѣка, проявившаго въ качествѣ политическаго мыслителя самый выдающійся талантъ, какой только былъ у кого бы то ни было изъ американскихъ политиковъ со времени „Федералиста“ (Calhoun), одинъ изъ американскихъ штатовъ потребовалъ, чтобы каждому штату было дано право налагать veto на таможенные законы союзнаго конгресса; и въ своемъ посмертномъ трудѣ большого достоинства (его законодательное собраніе Южной Каролины напечатало и широко распространяло) онъ основывалъ это требованіе на общемъ принципѣ, требующемъ ограниченія тиранніи большинства и защиты правъ меньшинства предоставленіемъ имъ дѣйствительнаго участія въ политической власти.

Однимъ изъ самыхъ сложныхъ вопросовъ этого рода у американцевъ въ началѣ нашего столѣтія былъ вопросъ о томъ: не выходитъ ли власть союзнаго правительства изъ границъ конституціи, предписывая строить дороги и каналы на счетъ союза? Только въ договорахъ съ иностранными государствами власть союзнаго правительства по необходимости является полной. Во всѣхъ другихъ вопросахъ все зависитъ отъ того, насколько народы вообще желаютъ чувствовать федеративную связь и жертвовать извѣстной долей свободы дѣйствія для того, чтобы воспользоваться всѣми выгодами объединенія.

Что же касается до подходящей организаціи союзнаго правительства, то тутъ нечего много распространяться; это правительство должно состоять изъ законодательной и исполнительной власти; организація каждой изъ нихъ должна быть подчинена тѣмъ же правиламъ, какимъ подчинено всякое представительное правительство. Относительно же способа примѣненія этихъ общихъ принциповъ къ союзному правительству, повидимому, американская конституція дѣйствуетъ чрезвычайно цѣлесообразно, постановляя, что конгрессъ состоитъ изъ двухъ палатъ: одна избирается самимъ населеніемъ, и каждый штатъ имѣетъ право на число представителей, пропорціональное числу своихъ жителей, тогда какъ другая палата представляетъ не граж-

данъ, но правительство штатовъ, и въ ней каждый штатъ, большой или небольшой, имѣетъ одинаковое число голосовъ.

Этимъ постановленіемъ мѣшаютъ наиболѣе могущественнымъ штатамъ пользоваться чрезмѣрной властью надъ другими и обезпечиваютъ права правительствъ отдѣльныхъ штатовъ, не допуская, благодаря этому способу представительства, насколько это возможно, чтобы въ конгрессѣ могли пройти мѣропріятія, не одобренныя предварительно не только большинствомъ гражданъ, но и большинствомъ штатовъ.

Я упомянулъ уже раньше о побочномъ преимуществѣ, достигаемомъ повышеніемъ условій и дипломовъ, дающихъ право засѣдать въ одной изъ палатъ. Сенатъ Соединенныхъ Штатовъ, будучи избираемъ законодательными собраніями различныхъ штатовъ, представляющими, по уже выясненнымъ мною причинамъ, достаточную гарантію въ томъ, что ихъ выборъ падетъ скорѣе, чѣмъ выборъ народа, на людей выдающихся, и не только имѣющими возможность, но и вѣскіе доводы избирать именно такихъ людей, потому что вліяніе каждаго штата, въ общихъ совѣщаніяхъ, зависитъ отъ вліятельности и личныхъ способностей представителей— сенатъ Соединенныхъ Штатовъ, повторяю я, всегда насчитывалъ въ своемъ составѣ всѣхъ политическихъ дѣятелей, пользующихся почетной извѣстностью въ странѣ; въ то же время нижняя палата конгресса, по мнѣнію компетентныхъ лицъ, всегда въ противоположность высшей палатѣ бѣдна достойными лицами.

Если встрѣчаются условія, необходимыя для осуществленія прочныхъ и могущественныхъ союзовъ, то образованіе ихъ тогда является большой выгодой для всего свѣта. Оно даетъ тѣ же полезные результаты, какъ и всякое распространеніе на практикѣ ассоціацій, объединяющихъ слабыхъ, чтобы дать имъ возможность не уступать сильнымъ. Уменьшать число этихъ маленькихъ государствъ—значитъ ослаблять повсюду стремленіе къ регрессивной политикѣ, основанное на силѣ оружія или на престижѣ преобладающаго могущества. Федерація естественно прекращаетъ войны,

дипломатическіе споры и обыкновенно даже стѣсненіе торговли между различными штатами, ее составляющими. Относительно сосѣднихъ націй, она, правда, увеличиваетъ военное могущество союзныхъ штатовъ, именно благодаря союзу, но употребляетъ его только ради оборонительныхъ цѣлей.

Союзное правительство не обладаетъ достаточной централизованной властью, чтобы руководить какимъ-нибудь другимъ родомъ войны, кромѣ оборонительной, гдѣ оно можетъ разсчитывать на добровольное содѣйствіе каждаго отдѣльнаго гражданина. Національное тщеславіе или честолюбіе не находитъ ничего соблазнительнаго въ мысли пріобрѣсти путемъ счастливой войны не подданныхъ, не даже согражданъ, а только новыхъ членовъ союза, къ тому же независимыхъ и можетъ быть безпокойныхъ. Война Соединенныхъ Штатовъ съ Мексикой была рѣдкимъ исключеніемъ и была вызвана волонтерами, подъ вліяніемъ стремленія къ переселенію, побуждавшаго каждаго американца воспользоваться еще незанятой землей: если она была частью продиктована общественными мотивами, то, конечно, мотивомъ было не желаніе націи расширить государство, а скорѣй чисто партійное желаніе распространенія территоріи, гдѣ дозволено рабство.

Нельзя замѣтить въ поступкахъ американцевъ, касается ли это всей націи или отдѣльныхъ представителей ея, чтобы желаніе увеличить территорію, какъ таковое, имѣло бы на нихъ большое вліяніе. Ихъ живое стремленіе овладѣть Кубой является тоже дѣломъ партіи, и Сѣверные Штаты, протестовавшіе противъ рабства, никогда подобнаго стремленія не испытывали.

Является вопросъ (какъ это и было въ Италіи, въ моментъ ея пробужденія), должна ли страна, стремящаяся къ объединенію, образовать одно союзное государство или федерацію государствъ? Вопросъ этотъ иногда рѣшается территоріальными размѣрами страны. Когда страна превышаетъ своей территоріей извѣстныя границы, то ею трудно успѣшно управлять одной центральной властью и даже трудно хорошо наблюдать

за ея отдѣльными управителями. Многія обширныя государства управляются такимъ образомъ, но вообще и особенно отдаленныя провинціи управляются весьма плачевно, и надобно, чтобы ея жители оставались почти дикими, для того, чтобы они не могли управляться самостоятельно не хуже этого. Это препятствіе не существовало для Италіи, такъ какъ территорія ея не больше территоріи множества централизованныхъ государствъ, очень хорошо управлявшихся и въ прошлыя и въ настоящія времена.

Слѣдуетъ, далѣе, узнать, желаютъ ли отдѣльныя части націи быть управляемыми такимъ способомъ, когда одно и то же законодательство и одни и тѣ же министры или административные органы должны удовлетворять всѣхъ въ равной мѣрѣ. Если это не такъ, а это вопросъ, рѣшаемый только на практикѣ, то было бы лучше для нихъ быть совершенно слитыми въ одно. Двѣ части одной и той же страны могутъ обладать совершенно различными системами законовъ и различными установленіями, и все-таки это не будетъ служить препятствіемъ единству законодательной власти: примѣръ Англіи и Шотландіи служитъ прекраснымъ тому доказательствомъ. Мирное существованіе двухъ законодательныхъ системъ подъ одной законодательной властью, издающей для обѣихъ частей страны различные законы примѣнительно къ мѣстнымъ отличіямъ, не можетъ быть такъ легко сохранено въ странѣ, гдѣ законодатели подвержены (что часто случается на континентѣ) маніи однообразія. Народъ, отличающійся такой безграничной терпимостью, какъ, напр., англійскій, ко всякаго рода аномаліямъ, пока тѣ, кого онѣ касаются, не чувствуютъ себя непосредственно задѣтыми, представляетъ исключительно удобное поле для выполненія этого труднаго опыта.

Въ большинствѣ странъ, если желаютъ сохранить различныя системы законовъ, является необходимымъ сохранить и различныя, ихъ оберегающія законодательныя власти, что вполнѣ совмѣстимо съ существованіемъ національнаго парламента съ монархомъ или безъ него, причемъ въ послѣднемъ случаѣ парла-

ментъ вѣдаетъ, какъ высшая власть, внѣшними сношеніями всѣхъ членовъ союзнаго государства.

Если бы даже не представлялось необходимости сохранить навсегда въ различныхъ провинціяхъ разныя системы юриспруденціи и различныя установленія, основанныя на различныхъ принципахъ, то всегда возможно согласовать единство правительства съ разными второстепенными различіями; для этого надо только предоставить достаточно обширную сферу свободы дѣйствія мѣстнымъ властямъ. При одномъ и томъ же центральномъ правительствѣ могутъ существовать мѣстныя правленія и провинціальныя собранія для рѣшенія мѣстныхъ дѣлъ. Можетъ, напримѣръ, случиться, что жители различныхъ провинцій предпочитаютъ различные способы обложенія налогами.

Если нельзя разсчитывать, что общая законодательная власть позволитъ руководить собой представителямъ каждой провинціи, чтобы видоизмѣнить общую систему обложенія, слѣдуя ея указаніямъ, то конституція можетъ постановить, что всѣ правительственные расходы на мѣстахъ обязательно покрываются мѣстными же налогами, установленными провинціальными собраніями, и что общіе расходы, какъ-то: содержаніе арміи и флота, въ ежегодномъ бюджетѣ будутъ распредѣлены различными провинціями по такой общей оцѣнкѣ ихъ податныхъ источниковъ; причитающаяся съ каждой провинціи сумма можетъ быть распредѣлена мѣстнымъ собраніемъ, согласно принципамъ, наиболѣе соотвѣтствующимъ давней мѣстности, и заразъ внесена въ государственное казначейство. Это походитъ на то, что существовало въ прежней французской монархіи по отношенію къ pays d'Etats. Каждая изъ этихъ провинцій соглашалась или была принуждена давать въ общую казну извѣстную сумму, но была въ то же время свободной распредѣлить ее между жителями при посредствѣ своихъ собственныхъ чиновниковъ; такимъ образомъ эти страны избѣгали жестокаго деспотизма королевскихъ откупщиковъ и ихъ помощниковъ, и это преимущество до сихъ поръ разсматривается, какъ одна изъ выгодъ, способствовавшихъ тому,

что эти провинціи были наиболѣе цвѣтущими во всей Франціи.

Единство центральнаго правительства возможно при весьма различной степени централизаціи не только административной, но и законодательной власти. Народъ можетъ желать и быть даже способнымъ къ объединенію болѣе узкому, чѣмъ простая федерація, несмотря на то, что многія мѣстныя особенности и историческая судьба требуютъ нѣкоторыхъ различій въ деталяхъ управленія. Но если со всѣхъ сторонъ дѣйствительно желаютъ, чтобы опытъ увѣнчался успѣхомъ, то нельзя ждать встрѣтить большихъ затрудненій не только къ сохраненію этихъ различій, но и къ обезпеченію ихъ конституціоннымъ порядкомъ противъ всякихъ попытокъ къ уравненію, если только на то не будетъ согласія самихъ зантересованныхъ лицъ.

ГЛАВА XVIII.

Объ управленіи свободнымъ государствомъ своими колоніями.

Свободное государство, какъ и всякое другое, можетъ имѣть владѣнія, пріобрѣтенныя или путемъ завоеванія или путемъ колонизаціи; Англія представляетъ самый выдающійся въ нынѣшнее время примѣръ послѣдняго рода. Вопросъ чрезвычайно важный заключается въ томъ, каково должно быть управленіе этими колоніями. Нѣтъ надобности разсматривать этотъ вопросъ относительно такихъ мелкихъ владѣній, какъ Гибралтаръ, Аденъ или Гельголандъ, представляющихъ собой только морскіе или военные пункты. Въ этомъ случаѣ морской или военный интересъ преобладаетъ, и вполнѣ основательно не допускать жителей къ управленію въ данномъ пунктѣ; но имъ должна быть предоставлена вся свобода и преимущества, совмѣстимыя съ этими ограниченіями, не исключая свободнаго завѣдыванія муниципальными дѣлами, въ видѣ вознагражденія за приносимыя ими жертвы господствующей націи, и они должны пользоваться во всѣхъ другихъ частяхъ государства всѣми правами наравнѣ съ природнымъ населеніемъ этого государства.

Отдаленныя территоріи, сколько-нибудь значительныя по своимъ размѣрамъ и населенію, которыми данная страна обладаетъ въ качествѣ колоній, то-есть

пользуясь надъ ними болѣе или менѣе абсолютной властью, причемъ онѣ не имѣютъ одинаковаго съ нею представительства въ ея законодательномъ собраніи или даже вовсе въ немъ не представлены, могутъ быть раздѣлены на двѣ категоріи.

Однѣ изъ нихъ заселены народами, обладающими одинаковой цивилизаціей съ метрополіей, слѣдовательно, созрѣвшими для представительной формы правленія и достойными ею воспользоваться; таковы, напр., англійскія владѣнія въ Америкѣ и Австраліи; другія же, какъ, напр., Индія, еще очень далеки отъ такого состоянія.

Относительно колоній перваго рода Англія уже давно дѣйствуетъ согласно вѣрнымъ принципамъ хорошаго управленія. Англія всегда считала себя обязанной до извѣстной степени предоставлять тѣмъ изъ ея колоній, которыя заселены непосредственными выходцами изъ Англіи, и отчасти колоніямъ съ инородческимъ населеніемъ представительныя учрежденія, сходныя съ ея собственными. Но рядомъ съ этимъ до самаго послѣдняго времени она дѣйствовала такъ же неправильно, какъ другія страны, въ томъ, что касается предоставленія колоніямъ права пользованія самоуправленіемъ при посредствѣ дарованныхъ имъ свободныхъ установленій. Она присвоила себѣ право высшаго властителя надъ дѣлами колоній, даже чисто внутренними, и руководила ими согласно своимъ собственнымъ взглядамъ на лучшее рѣшеніе данныхъ дѣлъ, а не взглядамъ населенія колоніи. Эта привычная политика являлась естественнымъ дополненіемъ къ ложной теоріи колоніальной политики, нѣкогда принятой всей Европой, и отъ которой другіе народы еще не вполнѣ отказались до сихъ поръ; въ силу этой теоріи колоніи разсматриваются какъ нѣчто цѣнное только потому, что ихъ рынки служатъ сбытомъ для товаровъ метрополіи и сохраняются лишь для одной метрополіи; эта привилегія такъ высоко цѣнилась, что государства считали не дорогой платой за нее предоставить съ своей стороны колоніямъ монополію своего рынка для сбыта ихъ товаровъ. Съ нѣкотораго времени этотъ

способъ взаимнаго обогащенія, при взаимной уплатѣ громадныхъ суммъ, большая часть которыхъ обыкновенно теряется на дорогѣ, не имѣетъ прежняго за собой обаянія. Дурная привычка, однако, вмѣшиваться въ дѣла колоніи не была оставлена и тогда, когда метрополіи и въ частности Англія откинули всякія попытки извлечь изъ этого какую-нибудь прямую выгоду. Англія продолжаетъ мучить колоніи своимъ вмѣшательствомъ безъ пользы для себя, а только въ интересахъ той или другой партіи въ самихъ колоніяхъ, и эта стойкость въ тиранніи стоила Англіи революціи въ Канадѣ. Новая эпоха колоніальной политики народовъ началась со времени доклада лорда Дургема; этотъ докладъ является нетлѣннымъ свидѣтелемъ мужества, патріотизма и просвѣщеннаго либерализма этого благороднаго человѣка, равно какъ и разумной и практической мудрости и высокаго умственнаго развитія двухъ его товарищей, также приложившихъ руку къ этой работѣ: мистера М. Уэкфильда и покойнаго Чарльза Бюллера.

Теперь установленнымъ принципомъ англійской политики (принципъ, исповѣдуемый не только въ теоріи, но твердо принятый и на практикѣ) является предоставленіе колоніямъ съ европейскимъ населеніемъ права управляться самостоятельно, какъ ихъ метрополія. Имъ разрѣшено свободно создавать свои представительныя учрежденія, измѣняя по своему усмотрѣнію данную имъ демократическую конституцію. Каждая изъ колоній управляется своей собственной исполнительной властью, установленной на совершенно демократическихъ началахъ. Хотя парламентъ и корона сохранили за собой право veto, но они пользуются имъ чрезвычайно рѣдко, исключительно въ дѣлахъ, затрагивающихъ все государство въ общемъ, а не спеціально отдѣльную колонію. Легко видѣть, какъ либерально понимается это различіе между общегосударственными и колоніальными вопросами, изъ того факта, что вся свободная земля американскихъ или австралійскихъ колоній предоставлена Англіей всецѣло въ распоряженіе колоніальныхъ правительствъ

хотя правительство метрополіи, безъ всякаго нарушенія справедливости, могло бы сохранить за собой управленіе ими, согласно интересамъ будущихъ эмигрантовъ изъ всѣхъ частей государства.

Такимъ образомъ, каждая колонія настолько самостоятельна въ своихъ собственныхъ дѣлахъ, насколько она была бы, если бы составляла часть свободной федераціи, и даже болѣе самостоятельна, чѣмъ это могло быть, напр., при конституціи Соединенныхъ Штатовъ, ибо колоніи могутъ по своему усмотрѣнію облагать пошлинами товары, даже вывезенные изъ метрополіи. Связь колоній съ Великобританіей такова, что онѣ съ ней составляютъ наиболѣе тѣсный изъ всѣхъ существующихъ федеративныхъ союзовъ; но это несовершенно равноправная федерація, такъ какъ метрополія сохраняетъ за собой власть федеративнаго правительства, хотя въ дѣйствительности пользуется ею самымъ ограниченнымъ образомъ. Понятно, что это неравенство составляетъ одно изъ неудобствъ для колоній, ибо лишаетъ ихъ голоса въ вопросахъ иностранной политики и подчиняетъ ихъ въ этомъ отношеніи рѣшенію господствующей страны. Онѣ должны помогать Англіи въ ея войнахъ, хотя бы съ ними не совѣтовались передъ ихъ объявленіемъ.

Къ счастью, все больше и больше увеличивается классъ людей, думающихъ, что справедливость такъ же необходима для общества, какъ и для отдѣльныхъ лицъ, и что люди не имѣютъ права дѣлать въ другой странѣ, для обезпеченія интересовъ собственной родины, то, что имъ не разрѣшено дѣлать ради собственныхъ личныхъ интересовъ. Они находятъ, что даже эта легкая доза конституціоннаго подчиненія колоній метрополіи является нарушеніемъ принципа справедливости, и ищутъ средства устранить ее. Вотъ почему нѣкоторые изъ такихъ людей предлагали, чтобы колоніи избирали представителей въ британское законодательное собраніе, а другіе требовали, чтобы власть нашего парламента, такъ же какъ и колоніальныхъ, была ограничена только внутренней политикой, а для общеимперскихъ и иностранныхъ дѣлъ было создано

новое представительное собраніе, гдѣ бы колоніи Великобританіи были представлены тѣмъ же способомъ и такъ же полно, какъ и она сама. При такой системѣ установилась бы вполнѣ равная федерація между метрополіей и ея колоніями, и съ этихъ поръ онѣ перестали бы быть просто принадлежащими ей владѣніями.

Чувство справедливости и идея общественной нравственности, откуда вытекаютъ эти взгляды, достойны всякой похвалы, но сами эти взгляды такъ не схожи съ принципами хорошаго управленія, что врядъ ли могутъ быть допущены на практикѣ какимъ-нибудь серьезнымъ мыслителемъ. Страны, лежащія на разныхъ концахъ земного шара, не находятся въ такихъ естественныхъ условіяхъ, чтобы имѣть одно и то же правительство или участвовать въ общемъ союзѣ. Если онѣ и обладаютъ въ достаточной степени общими интересами, то все-таки у нихъ никогда не будетъ достаточной привычки совѣщаться другъ съ другомъ. Общественное мнѣніе у нихъ не одно и то же; онѣ разсматриваютъ вопросы и совѣщаются не сообща, а отдѣльно, и каждая изъ нихъ имѣетъ весьма несовершенное представленіе о томъ, что происходитъ въ умахъ жителей другой. Ни одна изъ нихъ не знаетъ стремленій другой. Пусть англичанинъ спроситъ себя, желаетъ ли онъ, чтобы его судьба зависѣла отъ собранія, состоящаго на одну треть изъ представителей американскихъ владѣній Англіи, а на другую изъ представителей Южной Африки или Австраліи.

Англіи достаточно одной себя для своей защиты; безъ помощи своихъ колоній и отдѣленная отъ нихъ, она окажется въ гораздо болѣе сильномъ и достойномъ положеніи самостоятельной державы, чѣмъ если бы она превратилась въ члена американской, африканской или австралійской федераціи. Исключая торговыхъ выгодъ (но ими она можетъ пользоваться и послѣ отдѣленія колоній), Англія не извлекаетъ изъ своихъ колоній никакой другой выгоды, кромѣ обаянія отъ владѣнія ими, но и это уравновѣшивается вызываемыми ими расходами, требуемыми дробленіемъ

военныхъ и морскихъ силъ; и это заставляетъ, въ случаѣ войны, англійскія военныя силы быть въ два или три раза болѣе многочисленными, чѣмъ если бы имъ пришлось защищать одну только Англію.

Не смотря на все это, однако, очень вѣскія соображенія заставлютъ сохранить нынѣшнюю связь между метрополіей и колоніями, пока она не оскорбляетъ чувства ни одной изъ обѣихъ сторонъ. Она дѣлаетъ войну невозможной между значительнымъ числомъ странъ, во всѣхъ другихъ отношеніяхъ независимыхъ, и кромѣ того она защищаетъ ихъ отъ поглощенія иностраннымъ государствомъ и не даетъ образоваться новому источнику наступательной силы въ рукахъ какой-нибудь соперничающей державы. Она держитъ рынки различныхъ странъ открытыми для всѣхъ и предупреждаетъ взаимное исключеніе, практикуемое съ помощью враждебныхъ тарифовъ.

Итакъ, если союзъ не можетъ существовать иначе, какъ въ указанной формѣ неравной федераціи, то важно уяснить себѣ, какими средствами можно помѣшать этой легкой дозѣ неравенства стать обременительной или унизительной для колоній, занимающихъ самое скромное положеніе.

Единственное неудобство, прямо вытекающее изъ даннаго положенія, заключается въ томъ, что метрополія рѣшаетъ за себя и за колоніи вопросы о войнѣ и мирѣ. Взамѣнъ этого, колоніи обязываютъ метрополію отражать всѣ нападенія, направленныя на нихъ, но это обязательство не вознаграждаетъ колоніи за лишеніе ихъ права участвовать въ совѣщаніяхъ, исключая того случая, когда меньшая колонія настолько слаба, что ей безусловно необходимо покровительство болѣе сильной державы. Поэтому весьма существенно, чтобы во время войны, если только она не ведется исключительно въ интересахъ самихъ колоній, какъ это было съ кафрской и новозеландской войнами, колоніи не принуждались платить расходы, ими вызываемые; на ихъ обязанности должны оставаться только издержки на мѣстную защиту противъ вторженія непріятеля мѣстныхъ портовъ, береговъ и границъ. Больше того,

такъ какъ метрополія оставляетъ за собой право преслѣдовать политику, способную вызвать нападенія на колоніи, то справедливость требуетъ, чтобы она приняла на себя и значительную часть издержекъ по содержанію военной защиты колоній и всѣ издержки по содержанію постоянной арміи.

Но существуетъ средство еще болѣе дѣйствительное, единственное даже можетъ быть, чтобы вполнѣ вознаградить второстепенную страну за поглощеніе ея самостоятельности обширнымъ и могущественнымъ государствомъ. Это неизбѣжное и въ то же время вполнѣ подходящее средство, удовлетворяющее въ одно и то же время какъ требованіямъ справедливости, такъ и возрастающимъ требованіямъ политики, заключается въ томъ, чтобы открыть жителямъ колоніи, на совершенно одинаковыхъ основаніяхъ, доступъ на всѣ правительственныя должности во всѣхъ отрасляхъ управленія, во всѣхъ частяхъ государства. Почему никто никогда не слышитъ объ измѣнѣ на островахъ Ламанша? По своему происхожденію, религіи и географическому положенію острова эти менѣе близки Англіи, чѣмъ Франціи. Происходитъ это потому, что острова эти, какъ Канада и Новый Южный Валлисъ, пользуются правомъ руководить своими внутренними дѣлами, и почетныя мѣста, зависящія отъ короны, доступны уроженцамъ Джерси и Гернси. Мы знаемъ генераловъ, адмираловъ и пэровъ Соединеннаго Королевства изъ жителей этихъ маленькихъ острововъ, и ничто не мѣшаетъ каждому изъ нихъ сдѣлаться даже первымъ министромъ. Такая система была принята просвѣщеннымъ, преждевременно умершимъ секретаремъ колоній сэромъ Вильямомъ Мольсуортсомъ, когда онъ назначилъ Гинкса, канадскаго политическаго дѣятеля, губернаторомъ Вестъ-Индіи.

Надо обладать очень поверхностнымъ взглядомъ на пружины политическаго дѣйствія въ странѣ, чтобы считать подобныя вещи совсѣмъ несущественными только потому, что число лицъ, дѣйствительно способныхъ воспользоваться такой уступкой, очень незначительно. Это ограниченное число лицъ можетъ состоять именно изъ людей, пользующихся наибольшимъ нравственнымъ влія-

ніемъ на остальныхъ своихъ согражданъ, и люди вовсе не настолько лишены чувства коллективности, чтобы не признать лишеніе преимуществъ хотя бы одного изъ нихъ въ томъ, что у нихъ общаго съ этимъ лицомъ, общей обидой для всѣхъ. Если мы воспрепятствовали главнымъ дѣятелямъ даннаго общества явиться передъ цѣлымъ міромъ, въ качествѣ его вождей и представителей, то мы обязаны для удовлетворенія ихъ законнаго честолюбія и гордости дать имъ одинаковую возможность занимать то же выдающееся положеніе въ другой болѣе могущественной и вліятельной странѣ. Если бы доступъ на всѣ должности въ Британской имперіи былъ также открытъ и жителямъ Іоническихъ острововъ, то мы больше не услышали бы разговоровъ объ ихъ желаніи соединиться съ Греціей. Подобное соединеніе не желательно для этого народа потому, что оно составляло бы въ культурномъ отношеніи шагъ назадъ; но вовсе неудивительно, что Корфу, давшій Россіи министра съ европейской репутаціей, а Греціи, до прибытія баварцевъ, президента, чувствуетъ себя оскорбленнымъ тѣмъ, что его жители не допускаются къ занятію высшихъ должностей какого бы то ни было правительства.

Вотъ что можно сказать о колоніяхъ съ населеніемъ, достаточно развитымъ для того, чтобы пользоваться представительной формой правленія. Но существуютъ и другія колоніи, не достигшія этой степени развитія; онѣ должны быть управляемыми господствующей страной или лицами, ею на то уполномоченными. Этотъ способъ управленія имѣетъ такое же законное основаніе, какъ и всякій другой, если онъ при данномъ состояніи цивилизаціи подчиненнаго народа облегчаетъ ему переходъ къ болѣе высшему состоянію. Какъ мы уже видѣли, бываютъ такія условія въ государствѣ, когда жестокій деспотизмъ самъ по себѣ является наиболѣе удобнымъ для того, чтобы привить народу особенныя, недостающія ему качества, и тѣмъ сдѣлать его способнымъ стать на болѣе высшую ступень цивилизаціи. Но бываютъ и другіе случаи, когда деспотизмъ не имѣетъ никакого благотворнаго

дѣйствія, потому, что его уроки хорошо усвоены народомъ; но и тутъ благодаря отсутствію добровольнаго стремленія къ прогрессу у народа его единственный шансъ двинуться впередъ зависитъ отъ хорошаго деспота. При туземномъ деспотизмѣ хорошій деспотъ представляетъ собой весьма рѣдкую и временную случайность; но если страна находится подъ господствомъ болѣе цивилизованнаго народа, то этотъ народъ долженъ постоянно доставлять ей хорошихъ правителей. Господствующая страна должна быть способна сдѣлать для подвластныхъ ей народовъ все, что могло бы быть сдѣлано непрерывнымъ рядомъ самодержавныхъ монарховъ, деспотизмъ которыхъ, опираясь не непреодолимую силу, не имѣлъ бы непостояннаго или временного характера варварскаго деспотизма, а наоборотъ, обладалъ бы дарованіями, необходимыми для предрѣшенія всего, чему опытъ научилъ болѣе цивилизованный народъ. Вотъ каково идеальное господство свободнаго народа надъ варварскимъ или полуварварскимъ. Намъ нечего ждать осуществленія народнаго идеала въ полной мѣрѣ, но если правители не приближаются къ нему хотя бы немного, то они этимъ не исполняютъ свою нравственную обязанность передъ народомъ, а если они даже не стараются приблизиться къ этому идеалу, то являются узурпаторами—эгоистами, столь же преступными, какъ и другіе, способные изъ честолюбія и алчности въ теченіе вѣковъ постыдно играть судьбой народныхъ массъ.

Такъ какъ надо признать за обыкновенное условіе (и оно скоро станетъ универсальнымъ), что наиболѣе осталые народы или совершенно подчинены прямому деспотизму передовыхъ народовъ, или находятся подъ ихъ полнымъ политическимъ вліяніемъ,—то и нѣтъ въ въ наше время болѣе важнаго вопроса, какъ вопросъ объ организаціи этого господства такимъ способомъ, чтобы оно стало благомъ, а не зломъ для подчиненнаго народа и обезпечивало бы ему лучшее нынѣ возможное правительство и условія, наиболѣе, благопріятствующія будущему прогрессу. Но вопросъ объ организаціи подобнаго правительства далеко не такъ легко

разрѣшается, какъ вопросъ о хорошемъ правительствѣ у народа, способнаго управляться самостоятельно.

Конечно, этотъ вопросъ покажется очень простымъ для поверхностнаго наблюдателя. Если, напримѣръ, Индія не способна управляться самостоятельно, то единственно, что кажется необходимымъ, это назначеніе министра для управленія ею и чтобы этотъ министръ, какъ и всякій другой, былъ бы отвѣтственъ передъ англійскимъ парламентомъ. Но къ несчастью этотъ способъ управлять колоніей, хотя и очень простъ, все-таки является самымъ худшимъ и обнаруживаетъ у его защитниковъ полное непониманіе всѣхъ требованій, поставленныхъ хорошему правительству. Управлять страной подъ отвѣтственностью передъ народомъ этой страны и управлять страной подъ отвѣтственностью передъ народомъ совсѣмъ другой страны—вещи весьма различныя. Превосходство первой системы въ томъ же, въ чемъ свобода превосходитъ деспотизмъ, но вторая же является только и исключительно деспотизмомъ. Въ этомъ случаѣ возможенъ лишь одинъ выборъ — это выборъ между двумя деспотизмами, и вовсе нельзя быть увѣреннымъ, что деспотизмъ 20 милліоновъ людей окажется лучше деспотизма небольшого ихъ количества или даже одного лица. Но вполнѣ ясно, что деспотизмъ людей, не видавшихъ, не слышавшихъ и не знающихъ ничего относительно подвластнаго имъ народа, имѣетъ всѣ шансы быть худшимъ, чѣмъ деспотизмъ правителей освѣдомленныхъ. Трудно думать, что непосредственные агенты власти управляютъ лучше только потому, что управляютъ отъ имени отсутствующаго властителя, къ тому же обладающаго тысячами другихъ настоятельныхъ заботъ. Властитель можетъ ихъ подвергнуть строгой отвѣтственности, съ помощью крайне строгихъ взысканій, но чрезвычайно сомнительно, чтобы взысканія эти налагались за дѣло. Съ большими затрудненіями и крайне несовершенно управляется страна иностранцами, даже когда между управляющими и управляемыми нѣтъ основного различія въ привычкахъ и мнѣніяхъ. Иностранецъ не чув-

ствуетъ одинаково съ управляемыми имъ народами. Онъ не можетъ судить по впечатлѣнію, производимому на него той или другой вещью, и по тому способу, съ какимъ она воздѣйствуетъ на его чувства, о томъ, какъ она затронетъ чувство или какой видъ приметъ въ глазахъ подчиненнаго ему народа. Тому, о чемъ коренной житель страны, самаго средняго развитія, знаетъ, какъ бы инстинктомъ, они могутъ выучиваться только медленно, и все-таки знаніе всѣхъ мѣстныхъ условій всегда будетъ очень несовершеннымъ. Законы, обычаи, общественныя отношенія, подвергаемые регламентаціи, не являются правиломъ, чѣмъ-то близкимъ и кажутся имъ совершенно чуждыми; ихъ знаніе частностей покоится на свѣдѣніяхъ, даваемыхъ имъ коренными жителями, и имъ чрезвычайно трудно установить кому изъ нихъ можно довѣрять; иностранца народъ боится, подозрѣваетъ и, вѣроятно, даже ненавидитъ; въ немъ заискиваютъ только изъ личныхъ выгодъ. Естественно онъ склоненъ дарить свое довѣріе наиболѣе подобострастно заискивающимъ у него. Ему угрожаетъ опасность самому относиться презрительно къ коренному населенію и со стороны этого послѣдняго встрѣчать полное недовѣріе ко всѣмъ даже направленнымъ на его пользу дѣйствіямъ. Но это только часть трудностей, съ которыми иностранцамъ приходится бороться, если они честно стремятся хорошо управлять той страной, гдѣ они считаются чужеземцами. Побѣдить эти трудности составляетъ кромѣ того дѣло, требующее много работы и очень высокую степень умственныхъ дарованій у главныхъ правителей и весьма недюжинныхъ у ихъ подчиненныхъ. Лучшей организаціей подобнаго правительства будетъ наиболѣе способная обезпечить трудъ, развить способности, выарать наиболѣе значительныя изъ нихъ для наиболѣе тяжелой отвѣтственности. Мало вѣроятно, чтобы можно было добиться этого, сдѣлавъ должностныхъ лицъ, отвѣтственныхъ передъ властью, совершенно не участвующей ни въ этомъ трудѣ, ни въ пріобрѣтеніи желаемыхъ способностей.

Самоуправленіе народа—вещь, имѣющая смыслъ и

вполнѣ реальная, но управленіе одного народа другимъ—это не только неосуществимо, но и не должно существовать. Одинъ народъ можетъ обладать другой страной въ томъ смыслѣ, что тамъ онъ одинъ можетъ охотиться, богатѣть, зашибать деньгу; она для него можетъ быть скотнымъ дворомъ или фермой, предназначенной къ его услугамъ. Но если настоящая задача правительства состоитъ въ томъ, чтобы хорошо управлять народомъ, то совершенно невозможно, чтобы народъ принялъ бы эту задачу непосредственно на себя; лучшее, что онъ можетъ сдѣлать—это возложить на нѣкоторыхъ изъ выдающихся своихъ дѣятелей обязанность наблюдать за этимъ; и для этихъ людей общественное мнѣніе ихъ собственной страны не можетъ служить ни руководствомъ при исполненіи ихъ обязанностей, ни компетентнымъ указаніемъ того способа, какъ эта обязанность должна быть выполнена. Стоитъ только подумать, каково было бы управленіе Англіей, если бы сами англичане знали свои собственныя дѣла и заботились бы о нихъ не больше, чѣмъ они знаютъ и заботятся объ индусскихъ дѣлахъ. Но даже и это сравненіе не даетъ полнаго понятія о настоящемъ положеніи вещей, потому что народъ, такъ безразлично-равнодушный къ политикѣ, ограничивался бы безъ сомнѣнія тѣмъ, что соглашался бы на все и предоставилъ бы правительству свободу дѣйствія, тогда какъ, напримѣръ, Индіи такой политически-дѣятельный народъ, какъ англичане, правда по большей части только одобряютъ, но иногда тутъ и тамъ вмѣшиваются въ дѣла, но почти постоянно зря безъ разбора. Дѣйствительныя причины, опредѣляющія благосостояніе или бѣдственное положеніе, прогрессъ или упадокъ индусовъ, слишкомъ отдаленны для того, чтобы англійскій народъ могъ бы ихъ замѣтить. У него нѣтъ знанія, необходимаго, чтобы даже подозрѣвать существованіе этихъ причинъ, и тѣмъ менѣе, чтобы судить объ ихъ дѣйствіи. Самые существенные интересы страны могутъ рѣшаться помимо его одобренія, такъ же какъ могутъ происходить всевозможныя злоупотребленія, не привлекающія даже его

Мотивы, побуждающіе его вмѣшиваться и контролировать дѣятельность своихъ же уполномоченныхъ, бываютъ двоякаго рода: можно внушать кореннымъ жителямъ англійскія мнѣнія либо мѣрами прозелитизма, либо наступательными дѣйствіями, умышленно или нѣтъ оскорбляющими религіозныя чувства народа. Это ложное направленіе общественнаго мнѣнія господствующей страны сказывается въ очень распространенномъ нынѣ въ Англіи требованіи, чтобы изученіе Библіи было введено въ правительственныя школы и производилось бы по собственному желанію учениковъ или ихъ родителей.

Этотъ примѣръ тѣмъ болѣе поражаетъ, что тутъ есть и справедливость и безпристрастіе, насколько ихъ можно ожидать отъ дѣйствительно убѣжденныхъ людей. Съ европейской точки зрѣнія, ничто не можетъ казаться болѣе законнымъ и давать менѣе поводовъ къ возраженіямъ относительно религіозной свободы. Но азіатская точка зрѣнія совершенно другая. Ни одинъ азіатскій народъ не повѣритъ, чтобы правительство приводило въ движеніе своихъ оплачиваемыхъ чиновниковъ и свой офиціальный механизмъ, не имѣя какой-нибудь задней мысли. Если въ правительственныхъ школахъ учителя обучаютъ дѣтей христіанству, можно давать всевозможныя гарантіи, что христіанской религіи будутъ обучать только тѣхъ, кто объ этомъ проситъ, и все же ничѣмъ нельзя будетъ убѣдить родителей, что не будутъ употреблены незаконныя мѣры для обращенія ихъ дѣтей въ христіанство или по крайней мѣрѣ для отклоненія ихъ отъ вѣры отцовъ.

Если бы въ концѣ концовъ ихъ убѣдили въ противоположномъ, то только въ случаѣ полнаго неуспѣха школъ въ дѣлѣ подобныхъ обращеній. Если это обращеніе достигнетъ своей цѣли, то нанесетъ ударъ не только полезности и самому существованію правительственной системы народнаго образованія, а также можетъ быть и всему правительству. Даже при отрицаніи какого бы то ни было прозелитизма нельзя заставить англійскихъ протестантовъ помѣщать своихъ дѣтей въ католическія семинаріи, а ирландскіе като-

лики не будутъ посылать своихъ дѣтей въ школу, гдѣ ихъ могутъ обратить въ протестанство, и вдругъ мы предполагаемъ, что индусы, твердо убѣжденные, что можно чисто физическимъ актомъ лишить ихъ религіи, добровольно подвергнутъ себя опасности быть обращенными въ христіанство.

Вотъ одинъ изъ случаевъ, когда общественное мнѣніе господствующей страны стремится дѣйствовать болѣе вреднымъ, чѣмъ полезнымъ способомъ на поведеніе правительства этой страны. Въ другихъ отношеніяхъ Англія вмѣшивается только тамъ, гдѣ особенно настойчиво побуждаютъ ее къ этому, то-есть исключительно ради покровительства интересамъ англичанъ. Англійскіе колонисты имѣютъ на родинѣ своихъ друзей, располагаютъ тамъ органами печати и имѣютъ тамъ вліяніе на общественное мнѣніе. Ихъ языкъ ихъ взгляды одинаковы съ языкомъ и взглядами ихъ соотечественниковъ; всякая жалоба, исходящая отъ англичанина, будетъ выслушана съ большимъ вниманіемъ, даже безъ всякаго намѣренія дать ему несправедливое предпочтеніе. Это фактъ, доказанный опытомъ, и если одна страна господствуетъ надъ другой, то граждане господствующей страны, являющіеся въ другую, чтобы искать себѣ тамъ счастіе, должны подлежать особенно сильному обуздыванію, такъ какъ они всегда являются тамъ однимъ изъ самыхъ главныхъ затрудненій для правительства. Вооруженные обаяніемъ и преисполненные надменностью побѣдившей націи, они обладаютъ всѣми чувствами, внушаемыми абсолютной властью, кромѣ чувства отвѣтственности. Среди народа вродѣ индусовъ будетъ недостаточно самой энергической власти, чтобы защищать слабаго противъ сильнаго; между сильными наиболѣе могущественными являются именно европейцы.

Всякій разъ, когда развращающее дѣйствіе положенія не умѣряется въ значительной степени личными качествами даннаго лица, колонисты относятся къ туземцамъ какъ къ праху подъ своими ногами. Имъ кажется чудовищнымъ, чтобы права туземцевъ могли служить препятствіемъ къ наименьшимъ изъ ихъ при-

тязаній; наиболѣе легкая защита, оказываемая туземцамъ противъ всякаго акта насилія съ ихъ стороны, разсматривается какъ вредная ихъ торговымъ интересамъ и почитается за страшную несправедливость. Подобное настроеніе такъ естественно въ ихъ положеніи, что невозможно, чтобы оно не прерывалось постоянно, даже и тогда, когда оно обуздывается, какъ это было до сихъ поръ, господствующей властью.

Правительство, не раздѣляя это настроеніе, все-таки не можетъ совершенно подавить его даже у своихъ собственныхъ гражданскихъ и военныхъ чиновникахъ, пока они еще молоды и неопытны, хотя оно можетъ слѣдить за ихъ поведеніемъ гораздо лучше, чѣмъ за поведеніемъ независимыхъ жителей. То, что дѣлаютъ англичане въ Индіи, то дѣлаютъ, судя по свидѣтельствамъ, достойнымъ вѣры, французы въ Алжирѣ, то же самое продѣлываютъ американцы въ Мексикѣ и вообще европейцы въ Китаѣ и даже Японіи. Во всѣхъ подобныхъ случаяхъ правительство, которому подчинены эти частные авантюристы, несравненно лучше ихъ самихъ и дѣлаетъ все, что можетъ, чтобы защитить туземцевъ отъ нихъ. Даже испанское правительство дѣйствовало такимъ же образомъ, серьезно и искренно, только безъ всякаго успѣха, въ Южной Америкѣ. Если бы испанское правительство было отвѣтственно передъ испанскимъ общественнымъ мнѣніемъ, то очень сомнительно, сдѣлало-ли бы оно такую попытку, потому что испанцы приняли бы сторону своихъ христіанскихъ друзей, а не язычниковъ.

Только колонисты, а никакъ не туземцы выслушиваются народомъ господствующей страны, и только ихъ показанія имѣютъ больше шансовъ сойти за правду, потому что они одни имѣютъ средство и цѣль настойчиво возобновлять ихъ передъ разсѣяннымъ и равнодушнымъ общественнымъ мнѣніемъ. Тотъ духъ недовѣрія, съ какимъ англійскій народъ, болѣе чѣмъ другой, контролируетъ поведеніе своей собственной страны относительно инородцевъ, онъ сохраняетъ единственно для того, чтобы разсматривать поступки исполнительной власти. Во всѣхъ столкновеніяхъ правительства съ от-

дѣльнымъ лицомъ англичанинъ заранѣе увѣренъ, что правительство неправо. Въ силу этого губернаторы колоній весьма часто должны бываютъ ради огражденія своихъ интересовъ въ парламентѣ и ради избѣжанія серьезныхъ столкновеній отказываться отъ защиты туземцевъ противъ пришлыхъ англичанъ, хотя бы это они и могли сдѣлать при помощи англійскихъ законовъ и не только могли, но и расположены были бы сами по себѣ.

Дѣло ухудшается еще, когда къ общественному мнѣнію взываютъ, во имя справедливости и человѣколюбія, въ защиту подчиненнаго общества или расы; можно быть увѣреннымъ, что общественное мнѣніе будетъ обмануто, потому что въ подчиненномъ обществѣ есть всегда притѣснитель и притѣсняемые, господа и рабы; первые, а не послѣдніе имѣютъ доступъ къ англійскому общественному мнѣнію. Тиранъ или властолюбецъ, лишенный власти вслѣдствіе злоупотребленія ею, но не потерпѣвшій никакого другого наказанія, пользуется болѣе чѣмъ когда-либо земными благами; группа привиллегированныхъ землевладѣльцевъ, требующихъ, чтобы государство предоставило имъ ренту съ ихъ земель, и признающихъ всякую попытку покровительствовать народнымъ массамъ противъ ихъ притязаній за тяжкую обиду,—вотъ кому не представится никакой трудности найти себѣ заинтересованныхъ или симпатизирующихъ имъ защитниковъ въ парламентѣ или англійской прессѣ. Безмолвныя же толпы народа никто не станетъ защищать.

Изъ всего предыдущаго видно дѣйствіе принципа, который можно было бы считать вполнѣ очевиднымъ (чего почти никто и не подозрѣваетъ) и который гласитъ, что отвѣтственность передъ управляемыми является лучшей гарантіей хорошаго правительства, тогда какъ отвѣтственность передъ другими не только не имѣетъ той же силы, но производитъ гораздо больше зла, чѣмъ добра. Отвѣтственность англійскихъ правителей въ Индіи передъ англійской націей полезна только потому, что обезпечиваетъ гласность и открытое обсужденіе разныхъ правительственныхъ мѣро-

пріятій. Нѣтъ никакой необходимости, чтобы средняя публика хорошо понимала предметъ обсужденія: достаточно, если двое или трое людей изъ ея среды поймутъ его, ибо чисто нравственная отвѣтственность не является отвѣтственностью передъ всѣмъ народомъ, а только передъ лицами, составившими себѣ сужденіе въ данномъ вопросѣ; мнѣнія нужно не только подсчитывать, но и взвѣшивать, и одобреніе или неодобреніе отдѣльнаго человѣка, хорошо знакомаго съ даннымъ вопросомъ, должно перевѣшивать голоса многихъ тысячъ людей, совершенно съ нимъ не знакомыхъ. Вотъ въ чемъ, не больше и не меньше, выгода для Индіи отъ контроля англійскаго парламента и народа надъ мѣстнымъ правительствомъ.

Исполняя свою обязанность относительно Индіи, англійскій народъ можетъ, не стараясь управлять ею непосредственно, снабжать ее хорошимъ правительствомъ. Онъ не можетъ дать имъ худшаго правителя, чѣмъ министра англійскаго кабинета, думающаго больше объ Англіи, чѣмъ объ Индіи, и рѣдко занимающаго свое мѣсто настолько продолжительное время, чтобы имѣть возможность познакомиться съ такимъ сложнымъ предметомъ. Кромѣ того, на этихъ министровъ, такъ какъ они лишены влянія хорошаго образованія и выгоднаго положенія, чтобы быть способными составить свое самостоятельное мнѣніе, дѣйствуетъ искусственное общественное мнѣніе, выражаемое въ парламентѣ двумя или тремя краснорѣчивыми ораторами съ большей силой, чѣмъ если бы оно было настоящей общественной силой. Свободная страна, стремящаяся управлять отдаленной колоніей, населенной несходнымъ съ ней народомъ, при посредствѣ собственной исполнительной власти, почти неминуемо потерпитъ неудачу. Единственная система, могущая разсчитывать на успѣхъ, это управленіе при посредствѣ собранія мѣстныхъ делегатовъ, имѣющее постоянный характеръ, а со стороны метрополіи съ ея часто мѣняющейся исполнительной властью—только право инспекціи и отказа въ утвержденіи тѣхъ или иныхъ мѣропріятій. Подобныя собранія существовали

въ Индіи, и я очень опасаюсь, какъ бы Индія и Англія не поплатились дорого за неосмотрительную политику, уничтожившую это посредствующее орудіе правительства.

Говорятъ, что собраніе делегатовъ не можетъ выполнить всѣ условія, требуемыя отъ хорошаго правительства; оно не можетъ имѣть полнаго и постояннаго единства интересовъ со своими управляемыми, такъ какъ этого трудно достигнуть, когда управляемый народъ до нѣкоторой степени способенъ руководить своими собственными дѣлами. Дѣйствительно хорошее управленіе несовмѣстимо съ условіями, оговариваемыми здѣсь, тутъ есть только выборъ изъ двухъ золъ наименьшаго. Задача заключается въ томъ, чтобы образовать правящій корпусъ такимъ способомъ, чтобы, несмотря на всю трудность его положенія, у него былъ бы нѣкоторый интересъ хорошо управлять и по возможности избѣгать управленія дурного. Посредствующее собраніе и выполняетъ наилучшимъ образомъ всѣ эти условія. Выборная администрація всегда имѣетъ преимущество передъ непосредственнымъ управленіемъ въ томъ, что при всякихъ обстоятельствахъ она не имѣетъ никакихъ другихъ обязанностей, кромѣ обязанностей по отношенію къ управляемымъ, и должна принимать во вниманіе только ихъ интересы. Она можетъ быть всегда поставлена, какъ это и было сдѣлано по отношенію къ ост-индской компаніи, въ такія условія, что дурное управленіе страной не даетъ ей никакой выгоды, и ее можно предохранить отъ всякаго вліянія классовыхъ или частныхъ интересовъ. Если правительство и парламентъ метрополіи подчиняются партійнымъ интересамъ при исполненіи задачъ, возложенныхъ на нихъ, то можно быть увѣреннымъ, что уполномоченное собраніе сдѣлается адвокатомъ колоній передъ имперскимъ трибуналомъ. Кромѣ того, благодаря естественному ходу вещей, это собраніе всегда составлено преимущественно изъ людей, получившихъ профессіональное знаніе этой части дѣлъ ихъ страны, воспитанныхъ въ самой колоніи и сдѣлавшихъ свою службу главнымъ занятіемъ всей своей жизни; обладая

этими качествами и независящіе въ своей должности ни отъ какихъ политическихъ случайностей метрополіи, эти люди отождествляютъ свою честь и свое доброе имя со своей должностью и заинтересованы непосредственно въ успѣхѣ своей административной дѣятельности и благосостояніи страны, ими управляемой. Въ этомъ отношеніи, по меньшей мѣрѣ, они безконечно выше всякаго члена кабинета, всѣ интересы, всѣ мысли котораго принадлежатъ, при представительномъ правленіи, хорошему управленію самой метрополіи.

Если выборъ чиновниковъ, руководящихъ всѣми дѣлами на мѣстѣ, принадлежитъ выборному собранію, то назначеніе ихъ будетъ внѣ всякаго партійнаго увлеченія и угожденія парламенту. Вознаграждать единомышленниковъ, подкупать и обезоруживать противниковъ—не будетъ являться необходимостью для этого собранія; оно избѣгнетъ всѣхъ вліяній, испытываемыхъ всякимъ государственнымъ человѣкомъ средней честности, заставляющихъ его забывать свою обязанность передъ наиболѣе способными кандидатами.

Оградить насколько возможно эти назначенія отъ всякаго дурного вліянія является здѣсь болѣе важнымъ, чѣмъ гдѣ бы то ни было. Во всякой другой отрасли управленія, если чиновникъ не обладаетъ желаемыми качествами, надъ нимъ выше есть общественное мнѣніе, и оно руководитъ до нѣкоторой степени тѣмъ, что ему надо дѣлать; но касается ли это администраторовъ колоній, гдѣ народъ не имѣетъ самъ никакой контролирующей власти, тутъ цѣнность правительства вполнѣ зависитъ отъ одного высшаго чиновника, отъ его нравственныхъ и умственныхъ качествъ.

Слѣдуетъ помнить, что въ такой странѣ, какъ Индія, все зависитъ отъ самыхъ качествъ и способностей агентовъ правительства. Эта истина является основнымъ принципомъ управленія Индіей. Тотъ день, когда въ Индіи увидятъ, что преступный обычай назначать на должности, требующія довѣрія, людей, сообразуясь съ мотивами личнаго удобства, можетъ безнаказанно примѣняться и тамъ, этотъ день можно счи-

тать началомъ упадка и крушенія англійскаго господства въ Индостанѣ. Даже предположивъ искреннее намѣреніе предпочесть при назначеніи лучшаго кандидата, все-таки остается только положиться на случай, чтобы получить подходящихъ лицъ. Надо, чтобы была организована цѣлая система для подготовленія ихъ.

Это и дѣлалось до сихъ поръ, и только благодаря этому наше владычество въ Индіи длилось и достигались постоянные успѣхи, хотя можетъ и недостаточно быстрые, въ благосостояніи и администраціи страны. Теперь же всѣ чиновники относятся къ этой системѣ съ недоброжелательствомъ и выказываютъ такую большую горячность за ея упраздненіе, какъ будто подготовленіе и изученіе правительственными чиновниками ихъ обязанностей является совершенной безсмыслицей.

Существуетъ безмолвное соглашеніе между людьми, добивающимися высшихъ должностей въ Индіи для своихъ англійскихъ родственниковъ, и людьми, уже живущими въ Индіи и желающими покинуть свое мѣсто въ конторѣ по продажѣ индиго или въ канцеляріи присяжнаго повѣреннаго, для того, чтобы отправлять правосудіе надъ милліонами подданныхъ или назначать налоги, которые эти послѣдніе должны выплачивать.

Если установится обычай посылать людей изъ Англіи въ Индію или тѣмъ или инымъ способомъ поощрять ихъ переселеніе туда для занятій тамъ видныхъ должностей, безъ предварительнаго ознакомленія ихъ со своими обязанностями на болѣе скромныхъ должностяхъ, то наиболѣе важныя изъ нихъ будутъ предоставлены шотландскимъ кузенамъ и авантюристамъ, не имѣющимъ никакого профессіональнаго чувства ни къ странѣ, ни къ своей обязанности, не располагающимъ никакими необходимыми знаніями и стремящимся только вернуться домой богатыми.

Что еще спасаетъ страну—это то, что тѣ, кто будутъ управлять ею впослѣдствіи, посылаются туда молодыми, исключительно въ качествѣ кандидатовъ, и должны начинать свою служебную карьеру съ самаго низу и повышаться только по прошествіи нѣкотораго времени, когда они выкажутъ достаточную подготовку.

Недостатокъ системы остъ-индской компаніи заключался въ томъ, что хотя на высшія должности заботливо выбирались лучшіе чиновники, но тѣмъ не менѣе всякій человѣкъ, долго оставшійся на этой службѣ, рано или поздно достигалъ повышенія, какъ бы ни былъ онъ мало компетентенъ въ данномъ дѣлѣ, совершенно такъ же, какъ и всякій другой. Однако, при подобной системѣ наименѣе способные изъ чиновниковъ повышались только послѣ многолѣтняго, во всякомъ случаѣ не слишкомъ плохого исполненія своихъ обязанностей, на глазахъ высшихъ чиновниковъ. Но хотя зло и было уменьшено этимъ, оно оставалось тѣмъ не менѣе еще значительнымъ. Если человѣкъ признается способнымъ занять должность только помощника, то онъ долженъ оставаться имъ всю свою жизнь, и чиновники, поступившіе послѣ него, если они способнѣе, должны подыматься помимо него. За исключеніемъ этого, я не нахожу никакого другого недостатка въ старой системѣ назначенія на должности въ Индіи; къ тому же эта система получила дальнѣйшее совершенствованіе, совмѣстимое съ ея сущностью, именно: былъ устроенъ конкурсъ для назначенія кандидатовъ на ихъ первыя должности; при этой комбинаціи отдавалось преимущество людямъ талантливымъ и наиболѣе способнымъ.

Подготовленные такимъ образомъ чиновники должны бы были быть единственными кандидатами на должности, требующія знанія и совершенно спеціальнаго опыта въ Индіи; въ этомъ нѣтъ ничего несправедливаго. Если, вслѣдствіе случайныхъ обстоятельствъ, двери къ высшимъ должностямъ будутъ открыты лицамъ, не побывавшимъ на низшихъ, то въ нихъ будутъ такъ усердно стучать вліятельные люди, что не будетъ возможнымъ держать ихъ закрытыми. Единственное исключеніе изъ этого правила можетъ составлять должность самая высшая изъ всѣхъ. Вице-король Британской Индіи долженъ быть лицомъ, избираемыхъ изо всѣхъ агличанъ за свои способности быть государственнымъ чиновникомъ. Если онъ обладаетъ этими способностями, то онъ сумѣетъ откры-

вать эти качества и въ другихъ и сможетъ воспользоваться ихъ спеціальными знаніями и опытностью въ мѣстныхъ дѣлахъ, какихъ онъ самъ не имѣлъ случая пріобрѣсти.

Существуютъ весьма вѣскіе доводы въ пользу того, чтобы вице-король не былъ бы чиновникомъ, прошедшимъ всѣ ступени службы. Всѣ вѣдомства заражены болѣе или менѣе классовыми предразсудками, а отъ нихъ долженъ быть свободенъ главный изъ начальниковъ.

Кромѣ того, люди, проведшіе всю свою жизнь въ Азіи, какъ бы способны и опытны они ни были, не могутъ усвоить себѣ тѣхъ передовыхъ европейскихъ взглядовъ на общую политику, какіе высшій правитель долженъ имѣть, и не сумѣютъ сочетать ихъ съ опытомъ, полученнымъ въ самой Индіи. Болѣе того, вице-король, будучи другого класса, не будетъ никогда увлекаться личной симпатіей при назначеніи на должности, особенно, если онъ и самъ назначенъ другой властью. Это обезпеченіе существуетъ въ рѣдкомъ совершенствѣ при смѣшанной системѣ управленія короны и ость-индской кампаніи. Губернаторы и генералъ-губернаторы, раздающіе должности сами, если не формально, то въ дѣйствительности назначаются короной, то-есть общимъ правительствомъ, а не мѣстнымъ собраніемъ. Эти высшіе чиновники короны не имѣютъ никакого личнаго или политическаго отношенія къ мѣстной службѣ, тогда какъ члены собранія, прослужившіе большую часть жизни въ самой странѣ, будутъ имѣть подобныя связи. Но эта гарантія безпристрастія будетъ ослаблена, если гражданскіе чиновники, хотя и посылаемые еще молодыми людьми въ качествѣ кандидатовъ на должность, будутъ избираться изъ того же класса, какъ и вице-король и губернаторы; даже первоначальные конкурсные экзамены не доставятъ тутъ достаточнаго обезпеченія. Они просто исключатъ невѣжество и неспособность и заставятъ молодыхъ людей изъ привилегированныхъ семействъ начинать свою карьеру съ тѣмъ же запасомъ знанія и способностей, какъ и у другихъ кандидатовъ.

Чиновники не будутъ всѣ одинаково неизвѣстны вице-королю, властителю ихъ судьбы. Наоборотъ, нѣкоторая часть изъ нихъ будетъ съ нимъ въ личныхъ отношеніяхъ, а еще болѣе значительная часть въ политическихъ. Члены нѣкоторыхъ семействъ и представители высшихъ вліятельныхъ классовъ будутъ повышаться скорѣй, чѣмъ ихъ соперники, удерживаться на своихъ слишкомъ высокихъ мѣстахъ, несмотря на свою неспособность, и получать должности, которыя другими были бы выполнены болѣе талантливо. Здѣсь произойдетъ то же, что мы видимъ въ арміи, и только лица, если существуетъ подобная невѣроятная наивность, вѣрящія въ безпристрастіе производства въ арміи, будутъ ждать его и при повышеніи чиновниковъ на гражданской службѣ въ Индіи. Я опасаюсь, что при настоящей системѣ никакая общая причина не можетъ устранить это зло; ни одна изъ нихъ не можетъ представить обезпеченіе, подобное тому, какое самопроизвольно вытекало изъ такъ называемой двойственной системы.

То, что признается въ англійскомъ управленіи преимуществомъ, а именно то, что эта система не является плодомъ заранѣе начертаннаго плана, а вырабатывалась сама собой послѣдовательнымъ опытомъ и приспособленіемъ государственнаго механизма, первоначально созданнаго для другой цѣли, имѣетъ для Индіи совершенно иное значеніе.

Такъ какъ страна, отъ которой зависѣло индусское правительство, была не той, потребности которой его вызвали, то практическія выгоды этого правительства не затрагивали общественное мнѣніе Англіи, и потребовались теоретическія доказательства его пользы для того, чтобы заставить его принять; но къ несчастью, ихъ-то и не доставало, а съ другой стороны, обыкновенная теорія правительства не можетъ и дать ихъ, такъ какъ она создана для обстоятельствъ, въ своихъ главныхъ чертахъ не имѣющихъ ничего общаго съ колоніями.

Между тѣмъ какъ въ правительствѣ, какъ и во всякой другой области человѣческой дѣятельности, всѣ устойчивыя начала всегда бывали внушены наблюденіемъ надъ какими-нибудь особенными случаями, гдѣ общій законъ природы дѣйствовалъ еще въ новой или неотмѣченной комбинаціи; великобританскія и сѣверо-американскія установленія внушили въ большинствѣ случаевъ правительственную теорію, которая послѣ различныхъ пертурбацій теперь будитъ новую политическую жизнь европейскихъ націй. Предназначеніе остъ-индской компаніи было внушать настоящую теорію управленія полуварварской колоніей цивилизованному народу и, сдѣлавъ это, погибнуть. Было бы странно, если бы, послѣ нѣсколькихъ поколѣній, этотъ умозрительный результатъ былъ бы единственнымъ плодомъ, оставшимся отъ нашего господства въ Индіи, если бы наше потомство сказало бы, что, случайно напавъ на лучшій строй, до котораго наша мудрость еще не додумалась, сознательно уничтожили этотъ строй и лишились всѣхъ тѣхъ выгодныхъ условій, какія еще онъ могъ осуществить вслѣдствіе незнанія принциповъ, отъ которыхъ зависѣли эти блага.

Будемъ надѣяться на лучшее; но если Англія и цивилизація могутъ избѣгнуть такую прискорбную судьбу, то только заручившись болѣе широкими политическими воззрѣніями, чѣмъ тѣ, какія можетъ дать англійская или европейская практика, и посвятивъ себя глубокому изученію положенія Индіи и политическихъ условій индусскаго правительства, чѣмъ какому въ дѣйствительности посвящали себя политическіе англійскіе дѣятели или писатели, дѣйствующіе на англійское общественное мнѣніе.

Конецъ.